

Helmut Schulte

**DAS ÖSTERREICHISCHE KARTELLRECHT
VOR 1938**

1979

1980



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552206_0024

**Das Österreichische Kartellrecht
vor 1938**

**Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Rechte
durch den Fachbereich Rechtswissenschaft
der
Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster**

vorgelegt von

Helmut Schulte

aus

Bochum



Erster Berichterstatter : Prof. Dr. Großfeld
Zweiter Berichterstatter : Prof. Dr. Grossektler
Dekan : Prof. Dr. Bernert
Tag der mündlichen Prüfung : 17.12.79

Meinen Eltern

Das österreichische Kartellrecht

von 1938

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	1
A) Das Kartellrecht vor der Industriellen Revolution	4
I. Die Kartelle und die gesetzlichen Maßnahmen gegen die Kartelle im späten Mittelalter und zu Beginn der Neuzeit, 13. bis 16. Jahrhundert	4
1. Die Verbreitung der Kartelle	4
a) Die Kartelle der Handelshäuser	4
b) Die Kartelle der Handwerker	6
c) Exkurs: Fürkauf - Wettbewerbsbeschränkungen der Kaufleute	8
2. Die Lehre vom gerechten Preis als Grund für die öffentliche Ablehnung der Kartelle	10
3. Das frühe Kartellrecht	13
a) Das frühe Recht gegenüber den Handelshäusern	13
b) Das frühe Recht gegenüber den Zünften	15
4. Das Scheitern der Maßnahmen gegen die Kartelle	16
a) Die Handelshäuser	16
aa) Die Verteidigung durch die einflußreichen Schuldner der Handelshäuser	16
bb) Kaiser Karl V und die Fugger als Beispiel	17
b) Die Zünfte	19
5. Das Ende der Monopole	20
II. Die Bekämpfung der Zünfte als wichtigster Kartellform im 17. und 18. Jahrhundert	21
1. Der Niedergang des Zunftwesens	21
2. Der Widerspruch der Zünfte zur politischen und wirtschaftlichen Ordnung - Merkantilismus	22
3. Die Gesetze zur Entmachtung der Zünfte	23
4. Die Fabrikprivilegien zur Stärkung der nichtzünftigen Gewerbebetriebe	25
5. Das Ende des Merkantilismus	28

	Seite
III. Die gesetzlichen Maßnahmen gegen die Kartelle in der Zeit von 1800 bis zur Industriellen Revolution (1850 - 1873)	31
1. Der § 227 des Strafgesetzbuches von 1803	31
2. Das Hofkanzleidekret von 1838	34
3. Der § 479 des Strafgesetzbuches von 1852	35
4. Der Ministerialerlaß von 1860	37
B) Das Kartellrecht nach der Industriellen Revolution	38
I. Der § 4 Koalitionsgesetz von 1870	38
1. Der Text des Koalitionsgesetzes	38
2. Die Entstehung des § 4 Koalitionsgesetz	40
3. Die Bedeutung des § 4 Koalitionsgesetz bis zur ZPO-Reform von 1895	43
a) Die Umgehung des § 4 Koalitionsgesetz durch die Schiedsgerichte	44
b) Die ZPO-Reform; § 595 Ziffer 6 ZPO	45
4. Die Rechtsprechung zu dem § 4 Koalitions-gesetz	46
a) "Gewerbsleute"	47
b) "Verabredungen zu dem Zweck"	50
c) "Preiserhöhung"	54
d) "Nachteil"	58
e) "Publikum"	64
f) "Waren"	67
g) Die international - privatrechtliche Geltung	68
5. Der § 4 i. V. m. § 3 Koalitionsgesetz	72
6. Würdigung des § 4 Koalitionsgesetz	73
II. Die Kartellregelungen des ABGB	75
1. Die Sittenwidrigkeit: § 879, § 1295 II ABGB, (Handlungsgehilfengesetz)	75
2. Die §§ 1174 und 1432 ABGB - die Rück-forderung von Kartellkautionen	79
3. Die Sicherung von Wettbewerbsabsprachen durch Eintragung ins Grundbuch	80

III. Die Spezialvorschriften aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg	81
1. Der § 1 Unlauterer Wettbewerb Gesetz	81
2. Der § 3 Preistreibereigesetz 1921	82
3. Die kartellfördernden Vorschriften von 1934 und 1937	83
a) Der § 114 a I 3 Gewerbeordnung 1934	83
b) Das Bundesgesetz über außerordentliche gewerberechtliche Maßnahmen 1937	84
IV. Ergebnis	85
C) Die Kartellformen	85
I. Die Kartellbegriffe	86
II. Die Organisationsformen	88
III. Die Rechtsformen	89
1. Die Gesellschaft des bürgerlichen Rechts (Erwerbsgesellschaft), die Offene Handelsgesellschaft	91
2. Der Verein	92
3. Die Aktiengesellschaft	93
4. Die Gesellschaft m. b. H.	94
5. Die Genossenschaft	95
a) Die Distanzierung der Genossenschaften von den Kartellen	95
b) Die rechtliche Behandlung der Kartelle in der Rechtsform der Genossenschaft	98
6. Die Unterstellung unter die Weisung eines Dritten - die Kartellführung durch Banken	101
7. Die Schwierigkeiten bei der Benutzung der Gesellschaftsformen durch die Kartelle	105
IV. Beispiele: Die Entstehung und die Organisation der Kartelle in den wichtigsten Wirtschaftszweigen	107
1. Zuckerindustrie	107
2. Spiritusindustrie	109
3. Mineralölindustrie	111

	Seite
4. Brauindustrie	113
5. Milch	115
6. Kohle	117
7. Portlandzement	118
8. Eisenindustrie	119
9. Kunstdünger	122
10. Bauindustrie	124
11. Rübenrayonierung und Vereinbarungen der Rübenproduzenten	125
D) Die Entwürfe eines Kartellgesetzes	126
I. Der Regierungsentwurf von 1897	128
1. Die Begründung	128
2. Der Inhalt	131
3. Die Kritik	134
II. Die Stellungnahme des Handelsministeriums von 1900	136
III. Der Referentenentwurf von 1901	137
IV. Das Zuckerkontingentgesetz vom 31. Januar 1903	140
V. Der Gesetzentwurf betreffend das Verbot der Rübenrayonierung und die Lieferung der zur Zuckererzeugung nötigen Rübe	141
VI. Der Gesetzentwurf betreffend die Herab- setzung der Zuckerverbrauchsabgabe	143
VII. Der Gesetzentwurf des Industriellenbundes über Zwangskartelle und Industriesperren von 1935	143
VIII. Die Arbeiten des Bundeskanzleramtes an einem Kartellgesetzentwurf im Jahr 1936	145
IX. Das Scheitern der Kartellgesetzentwürfe	147
E) Die Kartellenquete von 1912	149
I. Die Anträge in der XXI. Session 1911 des Abgeordnetenhauses als Auslösung der Kar- tellenquete	149

	Seite
II. Die Vorbereitung der Kartellenquete	151
III. Die Durchführung der Kartellenquete	152
1. Die Ermittlung der wirtschaftlichen Bedeutung der Kartelle	152
2. Die rechtliche Behandlung der Kartelle in einem zukünftigen Kartellgesetz	155
F) Das Kartellrecht in der Literatur	159
I. Die Vorteile und die Nachteile der Kartelle	159
1. Die Vorteile der Kartelle	159
2. Die Nachteile der Kartelle	161
II. Die Vorschläge zur rechtlichen Behandlung der Kartelle	165
1. Die verwaltungsrechtliche Lösung	166
a) Menzel	166
b) Landesberger	167
c) Steinbach	168
d) Pick	168
2. Klein - gesellschaftliche Sanktionen, allgemeines Zivil- und Strafrecht	169
3. Die freie Kartellbildung und -tätigkeit	172
Schluß	174
Anlage I: Verzeichnis der kartellrechtlichen Entscheidungen	175
Anlage II: Fragebogen zur Branchenquete	178

Literaturverzeichnis

- Allmayer - Beck, Max, Freiherr von, Materialien zum österreichischen Kartellwesen, Wien 1910.
- Baumgarten, Ferdinand, - Meszlény, Arthur, Kartelle und Trusts, Berlin 1906.
- Bauch, Fritz, Die Rechtsformen der Kartelle, Jena 1908.
- Bayer, Wilhelm F., Das neue österreichische Kartellgesetz, RabelsZ 1952, S. 656 ff.
- Bechtel, Heinrich, Wirtschaftsgeschichte Deutschlands, 2. Bd., München 1952.
- Benedikt, Edmund, Zwölf Gerichtsreden, Wien und Leipzig, 1912.
- Berger, Werner, Zwangskartellierung in Österreich, Kartell - Rundschau 1935, S. 732 - 738.
- Böhle, Cilli, Die Idee der Wirtschaftsverfassung des Merkantilismus, Jena 1940.
- Borchardt, Knut, Grundriß der deutschen Wirtschaftsgeschichte, in: Ehrlicher u. a., Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Göttingen 1973.
- Brössler, Hans Karl, Studien über Probleme des österreichischen Kartellrechts, Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht (GrünhutsZ), 42 (Wien 1916), S. 457 - 496.
- Bücher, Karl, Referat über die wirtschaftlichen Kartelle, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 61, Verhandlungen von 1894, Leipzig 1895, S. 138 - 157.
- Deutsche Reichstagsakten, Jüngere Reihe II, Frankfurt a. M., 1747.
- Dobretsberger, Josef, Kartelle in Österreich II, Kartell - Rundschau 1937, S. 213 - 218.
- Eckel, Dieter, Das Kartell, Berlin 1968.
- Egger, Franz Edler von, Kurze Erläuterung des österreichischen Gesetzbuches über Verbrechen und schwere Polizey - Übertretungen, 3. Bd., Wien und Triest 1817.
- Ehrenberg, Richard, Das Zeitalter der Fugger, 1. Bd., Jena 1896.

- Ehrenzweig, Armin, System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, 2. Bd., 1. Halbband Schuldrecht, 2. Auflage, Wien 1928.
- Enke, Harald, Kartelltheorie, Tübingen 1972.
- Ettinger, Markus, Die Regelung des Wettbewerbs, 1. Teil: Die Kartelle in Österreich, Wien 1905.
- Feldmann, M., Kartelle, Trusts und Monopole im Verhältnis zur Handels- und Gewerbefreiheit, Basel 1931.
- Fischer, Curt Eduard, Die Geschichte der deutschen Versuche zur Lösung des Kartell- und Monopolproblems, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 110 (1954), S. 425 ff.
- Flechtheim, J., Die rechtliche Organisation der Kartelle, 2. Auflage, Mannheim 1923.
- Friedländer, Heinrich, Die Rechtspraxis der Kartelle und Konzerne in Europa, Zürich 1938.
- Garhofer, Emil, Hundert Jahre österreichische Gewerbepolitik, in: Hans Mayer, Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung, 1848 - 1948, Wien 1949, S. 480 - 517.
- Gierke, Otto von, Das deutsche Genossenschaftsrecht, 1. Bd., Rechtsgeschichte, Nachdruck Graz 1954.
- Grimm, Jacob und Wilhelm, Deutsches Wörterbuch, Leipzig 1873.
- Groier, Walter, Die Entwicklung des Kartellwesens in Österreich 1878 - 1914, Diplomarbeit an der Hochschule für Welthandel in Wien, 1973.
- Gross, N. T., Die industrielle Revolution im Habsburgerreich, in: Cipolla, Borchardt, Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 4, Stuttgart, New York 1977, S. 203 - 235.
- Großfeld, Bernhard, Hauptpunkte der Kartellrechtsentwicklung vor dem Ersten Weltkrieg, ZHR 141 (1977), S. 442 ff.
- Grünberger, Karl, Der österreichische Kartellgesetzentwurf, Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft (Schmollers Jahrbuch), 1897, S. 1341 ff.
- Grunzel, Josef, Über Kartelle, Leipzig 1902.

- Guide to Legislation on Restrictive Business Practices,
Volume 1, OECD, Paris, April 1964.
- Herbst, Eduard, Handbuch des österreichischen Strafrechts,
2. Bd., 3. Auflage, Wien 1871.
- Hitschmann, Max, Kartelle und Staatsgewalt, Wien 1897.
- Höffner, Joseph, Wirtschaftsethik und Monopole im 15.
und 16. Jahrhundert, Jena 1941.
- Hoffmann, Gerhard, The Austrian Cartel Law: Principles
and Background; in: The Journal of American and
Foreign Antitrust and Trade Regulation 19 (1969),
S. 249 ff.
- Isay, Rudolf, Die Entwicklung der deutschen und ausländ-
ischen Kartellgesetzgebung, RabelsZ 1930, S. 1 ff.
- Johnstone Bericht, Kommentar Österreichischer Volkswirte
hierzu, ungedruckt, 1952.
- Kanka, Johann, Handbuch des österreichischen Gesetzes über
schwere Polizeiübertretungen, 1. Bd., Prag 1823.
- Kellenbenz, Hermann, Deutsche Wirtschaftsgeschichte, 1. Bd.,
München 1977.
- Kiwe, Heinrich - Stohanzl, Rudolf, Österreichisches Kar-
tellrecht, Heft 5 in der Reihe: Betriebswirtschaft-
liche Forschungen des Wirtschaftsverkehrs, heraus-
gegeben von Oberparleiter, Wien 1954.
- Klang, Heinrich, Kommentar zum Allgemeinen Bürgerlichen
Gesetzbuch, Wien 1927.
- Klein, Franz, Diskussionsbeitrag zu dem Thema: Welche Maß-
regeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung
der Ringe oder Kartelle?, Verhandlungen des 26. DJT,
1902, 3. Bd., Berlin 1903, S. 299 - 320.
- Klein, Franz, Referat über die Kartellfrage vor dem 27. DJT,
1904, Verhandlungen des 27. DJT, 4. Bd., Berlin
1905, S. 467 - 501.
- Klein, Franz, Das Organisationswesen der Gegenwart, Berlin
1913.
- Klein, Franz, Reden, Vorträge, Aufsätze, Briefe, 2 Bände,
Wien 1927.

- Klein/Seraphim, Genossenschaften und "Kartellgesetz"-Entwurf, Gutachten erstellt vom Institut für Genossenschaftswesen an der Universität Münster, Münster 1953.
- Kleinwächter, Friedrich, Organisation der Volkswirtschaft, Innsbruck 1883.
- König, Erich, Peutinger Studien IX. Bd. 1 und 2. Heft der Studien und Darstellungen aus dem Gebiet der Geschichte, Freiburg 1914.
- Kopetz, W. Gustav, Österreichische politische Gesetzeskunde, 1. Teil 2. Bd., Wien 1819.
- Kopp, Josef, Betrachtungen über den Entwurf eines Koalitions-gesetzes, Gerichtshalle 1870, S. 53 f.
- Koren, Stephan, Die Industrialisierung Österreichs, in: Weber, Wilhelm, Österreichs Wirtschaftsstruktur, gestern - heute - morgen, 1. Bd., Berlin 1961, S. 223 - 549.
- Kornfeld, Felix - Scheu, Gustav, Gesetz über Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Wien 1906.
- Krasnopolski - Kafka, Lehrbuch des österreichischen Privatrechts, 3. Bd., Obligationenrecht, Leipzig - Wien 1910.
- Krek, Joh., Orientierungsbericht an das Subkomitee des volkswirtschaftlichen Ausschusses für das Kartellwesen, erstattet am 20. Oktober 1911, abgedruckt in: Verhandlungen der vom kk Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Einleitung, Wien 1912, S. 65 ff.
- Kudler, Joseph, Erklärung des Strafgesetzes über schwere Polizey-Übertretungen, 1. Bd., Wien 1831.
- Landesberger, Julius, Der österreichische Cartellgesetzentwurf, Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht (GrünhutsZ.), 24. Bd., Wien 1897, S. 575 - 610.
- Landesberger, Julius, Gutachten für den 26. DJT; Welche Maßregeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Industrie-Kartelle?, Verhandlungen des 26. DJT, 2. Bd., Berlin 1902, S. 294 - 388.

- Landesberger, Julius, Diskussionsbeitrag, Verhandlungen des 27. DJT, 1904, 4. Bd., Berlin 1905, S. 517,
- Lehnich, Oswald, Kartelle und Staat unter Berücksichtigung der Gesetzgebung des In- und Auslandes, Berlin 1928.
- Luthers sämtliche Werke, 22. Bd., Erlangen 1833.
- Mann, Golo, Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Frankfurt a. M. 1958.
- Materialien zu den neuen österreichischen Civilprozeß-gesetzen, herausgegeben vom kk Justizministerium, 2. Bd., Wien 1897.
- Menzel, Adolf, Referat über die wirtschaftlichen Kartelle und die Rechtsordnung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 61. Bd., Verhandlungen von 1894, Leipzig 1895, S. 23 ff.
- Menzel, Adolf, Die Kartelle und die Rechtsordnung, Leipzig 1902.
- Menzel, Adolf, Referat; Welche Maßregeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Ringe oder Kartelle?, Verhandlungen des 26. DJT, 3. Bd., Berlin 1903, S. 277 - 289.
- Mickwitz, Gunnar, Die Kartellfunktionen der Zünfte und ihre Bedeutung bei der Entstehung des Zunftwesens. Eine Studie in spätantiker und mittelalterlicher Wirtschaftsgeschichte, Helsingfors 1936.
- Müller, Rudolf, Die zivilistische Kartellfrage in Österreich, Gerichtszeitung 1910, S. 203 - 206, 214 - 217.
- Nentwig, Referat; Welche Maßregeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Industriekartelle?, Verhandlungen des 26. DJT, 3. Bd., Berlin 1903, S. 290 ff.
- Ofner, Julius, Sind Koalitionsverpflichtungen privat-rechtlich bindend?, Gerichtshalle 1871, S. 49 f.
- Ofner, Julius, Diskussionsbeitrag zum Thema; die wirtschaftlichen Kartelle, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 61. Bd., Verhandlungen von 1894, Leipzig 1895, S. 186 - 190.
- Ofner, Julius, Der Cartellgesetz-Entwurf, ZBl 1897, S. 634 - 641.

Passow, Richard, Kartelle, Jena 1930.

Pick, Georg, Der Kartellvertrag, Wien 1909.

Pick, Georg, Praktische Frage des österreichischen Kartellrechts, Wien 1913.

Pisko, Oskar, Österreichisches Handelsrecht, Wien 1923.

Přibram, Karl, Geschichte der österreichischen Gewerbepolitik von 1740 bis 1860, 1. Bd., Leipzig 1907.

Pollak, Rudolf, Die Rechtsstellung der Kartelle in Österreich, Kartell-Rundschau 1912, S. 701 - 716.

Regierungsentwurf eines Gesetzes über Cartelle in Beziehung auf Verbrauchsgegenstände, die einer mit der industriellen Production in enger Verbindung stehenden indirekten Abgabe unterliegen, XIV. Session 1898; abgedruckt bei: Verhandlungen der vom k. k. Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Einleitung, Wien 1912, S. 9 ff., Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Nr. 1019, S. 5728 ff.

Regierungsentwurf eines Gesetzes betreffend das Verbot der Rübenrayonierung und die Lieferung der zur Zuckererzeugung nötigen Rübe; mit Motivenbericht; XVII. Session, 1903; abgedruckt bei: Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Nr. 1019, S. 5757 ff.

Reich, Alois, Referentenentwurf eines Kartellgesetzes, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5744 ff.

Richter, Robert, Preisfestsetzung und Kartellfrage in Österreich, Wien 1935.

Rizzi, H., Das österreichische Gewerbe im Zeitalter des Merkantilismus; in: Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Bd. 12 (1903), S. 91 ff.

Rothschild, Kurt W., Wurzeln und Triebkräfte der Entwicklung der österreichischen Wirtschaft; in: Weber, Wilhelm, Österreichs Wirtschaftsstruktur, gestern - heute - morgen, 1. Bd., Berlin 1961, S. 1 - 157.

Rundstein, Simon, Das Recht der Kartelle, Berlin 1904.

Schiller, Fr., Kartelle und das allgemeine Strafrecht, Gerichtszeitung 1910, S. 165.

- Schneider, Konrad, Gutachten für den 27. DJT: Welche Maßnahmen empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Ringe und Kartelle?, Verhandlungen des 27. DJT, 1. Bd., Berlin 1904, S. 3 - 56.
- Schoenlank, Bruno, Die Kartelle, Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik (Brauns Archiv), 3. Bd., Tübingen 1890.
- Schopp, Der Bund österreichischer Industrieller und die Kartellfrage, Kartell-Rundschau 1906, S. 504 - 507.
- Schreier, Fritz, Aufgaben der Kartelljurisprudenz, in: Lederer, Emil, Das Kartellproblem, 1. Teil, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 180. Bd., München 1930, S. 63 - 130.
- Schüller, Richard, Unternehmerverbände (Kartelle); in: Mischler - Ulbrich, Österreichisches Staatswörterbuch, Wien 1909.
- Serini, Kartelle und Kartellrecht, Österreichische Juristenzeitung 1949, S. 592 ff.
- Steinbach, Emil, Rechtsgeschäfte der wirtschaftlichen Organisation, Wien 1897.
- Steinbach, Emil, Der Staat und die modernen Privatmonopole, Wien 1903.
- Stieda, Wilhelm, Referat über die wirtschaftlichen Kartelle, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 61. Bd., Verhandlungen von 1894, Leipzig 1895, S. 3 - 22.
- Strieder, Jakob, Studien zur Geschichte kapitalistischer Organisationsformen, 2. Auflage, München 1925.
- Stubenrauch, Moritz von, Kommentar zum ABGB, 8. Auflage, Wien 1903.
- Tlapek, Ludwig M., Kartelle im österreichischen Recht, Österreichische Richterzeitung 1930, S. 67 f.
- Urban, Karl, Referentenentwurf für ein Kartellgesetz, dem Kartellkomitee des Industrierates am 19. Januar 1901 erstattet; abgedruckt bei: Verhandlungen der vom k. k. Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Einleitung Wien 1912, S. 119 ff; auszugsweise bei: Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Nr. 1019, S. 5744 ff.

- Verhandlungen der vom kk Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete: Einführungsband; 1. Bd. Zuckerindustrie; 2. Bd. Spiritusindustrie; 3. Bd. Mineralölindustrie; 4. Bd. Brauindustrie; 5. Bd. Milch; 6. Bd. Kohle; 7. Bd. Portlandzement; 8. Bd. Eisenindustrie; 9. Bd. Kunstdünger; 10. Bd. Bauindustrie; 11. Bd. Rübenrayonierung und Vereinbarungen der Rübenproduzenten; Wien 1912.
- Verhandlungen des Reichstages (Deutsches Reich), Bd. 248, Nr. 1019, S. 5703 ff: Bethmann Hollweg, Denkschrift über das Kartellwesen, 4. Teil, Ausländisches Kartellrecht (Österreich S. 5703 - 5764).
- Vossen, Leo, Rechtsformen österreichischer Kartelle, Kartell-Rundschau 1907, S. 684 - 688.
- Waentig, Heinrich, Gutachten für den 26. DJT: Welche Maßregeln empfehlen sich für die rechtliche Behandlung der Industriekartelle?, Verhandlungen des 26. DJT, 1. Bd., Berlin 1902, S. 63 - 71.
- Wagenführ, Horst, Kartelle in Österreich, Kartell-Rundschau 1937, S. 174 ff.
- Weiß-Wellenstein, Gustav, Gutachten für den 35. DJT: Empfiehlt sich die Änderung und Vereinheitlichung der deutschen und österreichischen Kartellgesetzgebung?, Verhandlungen des 35. DJT, 1. Bd., Berlin und Leipzig 1928, S. 182 ff.
- Werner, Karl-Heinz, Österreichs Industrie- und Außenhandelspolitik 1848 - 1948; in Mayer, H., Hundert Jahre österreichische Wirtschaftspolitik, Wien 1949, S. 359 - 479.
- Wilhelm, Helmut, Die Rechtsstellung der Kartelle und die Behandlung ähnlicher Wettbewerbsbeschränkungen in der modernen österreichischen Rechtsentwicklung, Karlsruhe 1966.
- Wittelshöfer, Otto, Archiv für Soziale Gesetzgebung und Statistik (Brauns Archiv), 13. Bd., Berlin 1899, S. 122 - 154.
- Wittgenstein, Karl, Kartelle in Österreich; in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, 60. Bd., 2. Teil, S. 33 ff, Leipzig 1894.
- Wolf, Diskussionsbeitrag, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 61. Bd., Verhandlungen von 1894, Leipzig 1895, S. 215 ff.

Wrabetz, Carl, Die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in Österreich, in: Soziale Verwaltung in Österreich, 1. Bd., 3. Heft, Wien und Leipzig 1900, S. 15 ff.

Zedler, Johann, Großes vollständiges Universal-Lexikon, 47. Bd., Leipzig und Halle 1746, Nachdruck Graz 1962.

Zimmler, Otto, Die drei neuesten Gesetze auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes, Juristische Blätter 1934, S. 466 ff.

Die Abkürzungen richten sich nach:

Kirchner, Hildebert, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 3. Auflage, Berlin 1979.

Einleitung

"Am 9. Mai 1893, als in Wien die Sterbeglocke des wirtschaftlichen Aufschwungs gellte, wurde die Geburtsstunde der Kartelle eingeläutet¹".

Dieser Satz Schoenlanks aus dem Jahr 1890 ist richtig und falsch zugleich. Richtig ist der Satz, weil Kartelle für die Wirtschaft tatsächlich etwas Neues bedeuteten. Neu war sogar das Wort "Kartell" als wirtschaftlicher Begriff. Es wurde zuerst in Österreich benutzt. Ein anonymes Autor schrieb im Jahr 1873 von einem "Bank - cartel"², das jedoch bedeutungslos blieb. Das Wort "Kartell" erschien später in einer österreichischen (1874), schweizerischen (1876) und deutschen (1879) Eisenbahnzeitung³. Es entwickelte sich in den letzten beiden Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts zu einem wichtigen Begriff der Wirtschaftswissenschaft, und es fand Eingang in andere Sprachen⁴. Dies Wort war in Anlehnung an die Turnierabsprachen⁵ des ritterlichen Wettkampfes im Mittelalter eine euphemistische Umschreibung für Wettbewerbsabsprachen.

Richtig ist der Satz Schoenlanks auch, weil die Kartelle nach der Industriellen Revolution in einer neuen Epoche - dem Industriezeitalter - entstanden. Die Industrielle Revolution hatte von 1850 bis 1873 einen

¹ Schoenlank, S. 493.

² Juristische Blätter, 1873, S. 365 f.
Grimms Wörterbuch von 1873 bezeichnete das Kartell u. a. als Vertrag zwischen kriegführenden Staaten. Auch andere Gemeinschaften könnten ein Kartell haben.

³ Nachweise bei Enke, S. 19 f.

⁴ Passow, S. 1, Fußnote 2.

⁵ Zur Etymologie siehe Enke, S. 12 ff.

ungeahnten wirtschaftlichen Aufschwung gebracht. Maschinenteknik und Fabrikindustrie bestimmten die Wirtschaft. Die Kapitalintensität der Industrie war gewaltig gesteigert worden¹. Die Rentabilität dieser Investitionen war bedroht, als die Gründerkrise zu einem Rückgang der Gesamtnachfrage führte und den Wettbewerb anfachte. Die Fabriken wollten ihre übergroßen Produktionskapazitäten auslasten und mußten dazu ihre Konkurrenten verdrängen. Noch größere Produktionen sollten die Stückkosten senken. Nur waren die Wettbewerber gleich stark. Keiner konnte gewinnen. Allen drohte der Ruin. In dieser Situation wurde 1878 das Schienenkartell gegründet - das erste wichtige moderne Kartell in Österreich². Diesem Kartell folgte eine Fülle anderer nach. Die meisten Kartelle entstanden in der Industrie. Weil die Industrie neu war, hielt man die Kartelle für eine ebenso neue Erscheinung des Wirtschaftslebens³ wie die Industrie selbst.

Falsch war der Satz Schoenlanks, weil Kartelle als Wettbewerbsabsprachen selbständiger Unternehmer nicht erst eine Erscheinung der Industrialisierung waren. Dieser wirtschaftliche Lebenssachverhalt war schon weit früher bekannt. Ebenso lange verfolgten die Regierungen die Kartelle: Schon in der Antike unterdrückte man

¹ Borchardt, S. 522.

² Wittgenstein, S. 34.

³ Kleinwächter, Vorwort; Menzel, 1894, S. 24.

Wettbewerbsabsprachen¹. In Rom verboten Gesetze die Zusammenschlüsse, die den Handel beschränkten². Karl der Große³ und Ludwig der Fromme⁴ bekämpften Absprachen der Handelsleute. In Österreich lassen sich Wettbewerbsabsprachen seit dem 13. Jahrhundert nachweisen. Sie standen im Zusammenhang mit den Absprachen und Maßnahmen in den anderen Ländern des Deutschen Reichs.

¹ Mickwitz, S. 166 ff.

² Eine Constitutio des Kaisers Zeno aus dem Jahr 483 verbot die künstliche Verteuerung des Getreides. Bei diesem "Dardanariat" handelte es sich um kurzfristige Absprachen und spekulative Aufkäufe von Getreide. (Codex 4, 59, Text bei Menzel, 1894, S. 33). Eine Constitutio des Kaisers Leo aus dem Jahr 473 ist unvollständig überliefert (Menzel, 1894, S. 33).

Bei den Handwerkern der Antike gab es wahrscheinlich noch keine wirtschaftlichen Kooperationsysteme. (Mickwitz, S. 182).

Im Jahr 534 ließ Kaiser Justinian in Byzanz ein Kartell der Händler und Bäcker zu, um seine Finanznot zu mildern, denn er durfte für die Zulassung neue Steuern von den Händlern verlangen. Auf Druck der Verbraucher hat er jedoch 544 allen Arbeitern, Handwerkern, Geschäftsleuten und Landwirten durch Gesetz verboten, höhere Preise als die bisher üblichen zu nehmen (Mickwitz, S. 203 f.). Zu den Kartellabsprachen in den Zünften von Byzanz im 10. Jahrhundert siehe Mickwitz, S. 205 ff.

³ Baumgarten-Meszleny, S. 245.

⁴ Eckel, S. 28, Steinbach, 1903, S. 20.

A) Das Kartellrecht vor der Industriellen Revolution¹
(1850 - 1873)

I. Die Kartelle und die gesetzlichen Maßnahmen gegen
Kartelle im späten Mittelalter und zu Beginn der
Neuzeit, 13. bis 16. Jahrhundert

1. Die Verbreitung der Kartelle

a) Die Kartelle der Handelshäuser

Die Gelehrten des späten Mittelalters und der frühen
Neuzeit zählten die Kartelle der Handelshäuser zu
den Monopolen². Sie unterschieden nicht zwischen
Wettbewerbsabsprachen unter mehreren Kaufleuten und
marktbeherrschenden Stellungen einzelner Kaufleute.
Beides bezeichneten sie als Monopol. Beispielsweise
zählte der scholastische Gelehrte Molina (1535 -
1600) zu den Monopolen alle Verträge unter Kaufleuten,
die Höchstpreise für den Einkauf und Mindestpreise

¹ Die Merkmale der Industriellen Revolution sind
(Borchardt, S. 522): 1. Neue Techniken, besonders
Arbeits- und Energieerzeugungsmaschinen werden
eingeführt, 2. Eisen und Kohle werden in großem
Stil genutzt und verdrängen organische Stoffe
und Muskelkraft, die bisher die Produktionsmöglich-
keiten begrenzten, 3. Das Fabriksystem als Orga-
nisationsform arbeitsteiliger gewerblicher Produk-
tion erweist seine Überlegenheit in entscheidenden
Wirtschaftszweigen, 4. Freie Lohnarbeit wird die
herrschende Erwerbsform.

Die Industrialisierung begann schon in der Mitte
des 18. Jahrhunderts. Sie blieb jedoch unbedeutend.
Bis zur Bürgerlichen Revolution von 1848 wurde
die Wirtschaft von der handwerklichen Produktions-
weise bestimmt. (Gross, S. 218).

² Enke, S. 82.

für den Verkauf bestimmten¹. Entscheidend für den Gebrauch des Wortes "Monopol" waren die monopolistischen Folgen für die Verbraucher.

Diese Monopole entstanden auch durch die staatliche Finanzpolitik: Kirche, Kaiser und Fürsten brauchten Geld für die wachsenden Ausgaben der Politik, des Kriegswesens, der Verwaltung und des Luxus. Sie nahmen Kredite bei den finanzstarken Handelshäusern auf. Im deutschen Reich wandten sie sich an die Fugger, Welser und Hochstätter. Sie zahlten die Gelder zurück, indem sie den Handelshäusern staatliche Regalien² verpachteten und ihnen so Monopolstellungen verliehen. Um die Erträge aus den Monopolen zu sichern und um höhere Kredite zu erhalten, veranlaßten die Herrscher ihre Pächter und Geldgeber, Konkurrenzabsprachen zu treffen. Das erste derartige Kartell war das Salzvertriebskartell im Jahr 1301, das König Karl II von Neapel und Philipp der Schöne von Frankreich durch ihre Bankiers und Salinenpächter aushandeln ließen^{3,4}.

Der große Kapitalbedarf von Staat und Kirche förderte

¹ Enke, S. 82; Molina zählte zu den Monopolen auch die Abmachungen der Handwerker, daß einer nicht das angefangene Werk eines anderen vollende. (Vorläufer der Kundenschutzverträge).

² Besonders; Salz, Alaun, Bernstein, Silber, Kupfer, Quecksilber, Gewürze und Kolonialwaren.

³ Strieder, S. 164; Beide Salinenpächter waren Florentiner Kaufleute. Florenz spielte auch bei dem ersten privaten Kartell eine Rolle; Kaufleute aus dieser Stadt beteiligten sich an dem Synikat, das ab 1316 die Finanzgeschäfte im Königreich Neapel kontrollierte.

⁴ Höffner, S. 31; In Österreich erzielte das Haus Habsburg im 15. und 16. Jahrhundert die größten Gewinne aus der Verpachtung der Erzregalien in den Ländern Tirol, Kärnten, Böhmen und Ungarn.

die Kartellierung der Handelshäuser; Besonders hohe und riskante Anleihen von Kurie und Fürsten überstiegen die Finanzkraft der einzelnen Handelshäuser. Die Handelshäuser schlossen sich zu Konsortien zusammen¹. Die Folge der Risikoverteilung war eine Beseitigung des Wettbewerbs.

Die staatlich verliehenen Monopole boten für die Handelshäuser die größte Sicherheit. Daneben versuchten die Handelshäuser auf privater Ebene den Wettbewerb auszuschalten. Sie trafen Kartellabsprachen, um ohne Beteiligung des Staats Monopolstellungen zu erringen. Jedoch konnten sie diese Absprachen nie längere Zeit aufrecht erhalten, da die Konkurrenz unter den Handelshäusern stärker war. Ihre Absprachen wurden zusätzlich durch die scharfe Verurteilung in der Öffentlichkeit erschwert. Sie hielten deshalb die Wettbewerbsbeschränkungen geheim. Sie haben Urkunden über Kartelle spätestens nach Ablauf der Kontrakte vernichtet^{2,3}.

b) Die Kartelle der Handwerker

Das Wort "Monopol" galt nur für die Wettbewerbsabsprachen der großen Handelshäuser. Aber auch die Handwerksmeister beschränkten den Wettbewerb in ihren Städten;

¹ Strieder, S. 67. Bei der Kreditvergabe wurde auch durch die Kirche das kanonische Zinsverbot verletzt. Die Päpste zahlten schon im 13. Jahrhundert Zinsen.

² Höffner, S. 45 ff., Strieder, S. 361.

³ Christoph Fürer schlug 1524 ein Kupferkartell vor. Er leugnete dies später gegenüber dem Nürnberger Stadtrat; Er wolle kein Kupfermonopol bilden. So "kupfergierig" sei er nicht. (Höffner, S. 46 mit Hinweis auf Walter Möllenberg. Die Eroberung des Weltmarktes durch das mansfeldische Kupfer, Gotha 1911, S. 61, 71).

Sie schlossen sich in Zünften zusammen. Die Zunftbewegung war eine starke Bewegung, die ganz Europa erfaßte¹. Die Zünfte entstanden im 11. und 12. Jahrhundert in allen europäischen Städten gleichzeitig. Ihnen lag die Erkenntnis zugrunde, daß unter günstigen Umständen die Aufhebung der gegenseitigen Konkurrenz den früheren Wettbewerbern nützlich sein könne². Die Zünfte erhöhten künstlich die Preise durch Absprachen³. Um bei den höheren Preisen Überproduktion und Arbeitsmangel zu vermeiden, beschränkten die Zünfte die Produktion durch Regelung des Lehrlingswesens, Nachtarbeitsverbote und durch Beschränkung der Konkurrenz mittels Ausnutzung des Zunftzwangs⁴. Die Zünfte betrieben einen gemeinsamen Einkauf der Rohstoffe. Für den Absatz der fertigen Waren unterhielten sie sogar eigene Verkaufsräume⁵.

Einige Autoren bezweifelten, ob die Zünfte als Kartelle anzusehen seien⁶. Nach den aufgezeigten Methoden der Zünfte, den Wettbewerb zu beschränken, bestand kein Unterschied zu den modernen Industriekartellen nach 1873. Die handwerkliche Produktionsweise in den Zünften statt der industriellen in den großen Kartellen nach 1873 und das persönliche Verhältnis zwischen den Meistern statt des rein geschäftlichen zwischen anonymen Industrie-Aktiengesellschaften änderte nichts an der Methode, den Wettbewerb zu beschränken,

¹ Mickwitz, passim, mit zahlreichen Nachweisen aus Italien, Frankreich, Deutschland und England.

² Mickwitz, S. 163.

³ Belege für kartellähnliche Zusammenschlüsse gegen die Käufer in Deutschland: Tüln 1237 (Mickwitz, S. 133), Köln 1258 (Mickwitz, S. 130), St. Pölten 1260 (Mickwitz, S. 131).

⁴ Nur Meister, die der Zunft angehörten, durften ein Gewerbe ausüben.

⁵ Bechtel, S. 280.

⁶ Schoenlank, S. 519 f., Bücher, S. 145 f.

und rechtfertigte keine Trennung zwischen Zünften und Kartellen. Die Zünfte unterschieden sich von den Kartellen des Industriezeitalters durch den staatlich legitimierten Zunftzwang, der es den Handwerkern unmöglich machte, außerhalb der Zünfte zu arbeiten, während die Gewerbefreiheit seit 1859 allen Österreichern garantiert hat, außerhalb eines Kartells auf den Markt treten zu können. Die Gewerbefreiheit begründete jedoch keinen wesentlichen Unterschied zwischen Zünften und Kartellen¹, da die Kartelle es verstanden, Außenseiter in das Kartell zu zwingen oder sich mit dem Kartell konform zu verhalten. Zünfte können also als ein Sonderfall der Kartelle angesehen werden.

c) Exkurs: Fürkauf - Wettbewerbsbeschränkungen der Kaufleute

Neben den Kartellabsprachen der Handelshäuser und Handwerker war der Fürkauf die typische Form der frühen Wettbewerbsbeschränkungen durch die Kaufleute². Der Fürkauf - auch Vorkauf genannt - war kein Kartell, sondern ein spekulatives Aufkaufen landwirtschaftlicher Produkte. Die Aufkäufer hielten diese Lebensmittel vom Markt zurück, so daß sich künstlich erhöhte Preise bildeten. Schon der Aufkauf geringer Mengen löste Preissteigerungen aus, denn wegen der schlechten Transportverhältnisse auf dem Lande hatten die Märkte nur lokale Bedeutung³.

¹ a. A. Menzel, 1894, S. 25.

² Nachweise für die Zeit der Karolinger: Franz Schaub, Der Kampf gegen den Zinswucher, ungerechten Preis und unlauteren Handel im Mittelalter, Freiburg i. Br. 1905, S. 88 ff.

³ Böhle, S. 72. Anderes galt für die Städte an der Küste und an großen Flüssen.

Die Plätze, an denen die Aufkäufer und die Bauern ihre Geschäfte trieben, waren die Dörfer, die Stadttore, die Gasthäuser der Städte und schließlich die Märkte selbst. Die Aufkäufe vor den Toren der Städte schädigten die Stadtbevölkerung nicht nur durch höhere Preise, sondern auch dadurch, daß die Bauern nicht mehr in die Städte kamen, um dort ihre Einkäufe zu machen¹. Die Bauern kauften bei den fahrenden Händlern.

Der Fürkauf hat eine lange Tradition; Im antiken Rom war er als Dardanariat² bekannt - Aufkaufen und Zurückhalten von Getreide. Im Mittelalter galt ihm ein Sprichwort³: "Aus Fürkauf und Aufkauf, böser Münze freier Lauf, wird der Arme gefressen auf." Die Reichspolizeiordnung von 1548 bedrohte die Monopolia und den schädlichen Fürkauf mit strengen Strafen. Jedoch ohne Erfolg, wie die Reichspolizeiordnung von 1577 beklagte⁴. Noch die Marktordnungen für die Residenzstadt Wien vom 3. April 1792 und für die Hauptstadt Prag vom 26. Juli 1822 bekämpften den Fürkauf⁵. Sie wollten die Wirkung des Marktes und des unmittelbaren Wettbewerbs zur günstigen Versorgung der Stadtbevölkerung erhalten. Die Verkäufer durften ihre Geschäfte nur auf dem Markt betreiben, und sie durften ihre Kunden nicht unter den Stadttoren und in den Gasthäusern suchen. Weiterverkäufer und Zwischenhändler, die in Geschäftslokalen oder auf den Vorortmärkten verkauften, durften den Markt erst um 11 oder 12 Uhr betreten, wenn die Marktflagge eingezogen war⁶.

¹ Böhle, S. 71.

² s. o. S. 3

³ Zedler, Lexikon, Bd. 47, Stichwort "Verkauffungs-Freyheit", Spalte 1005.

⁴ Wortlaut bei Menzel, 1894, S. 34.

⁵ Abgedruckt bei Kanka, S. 689 ff, siehe auch Kopetz, §§ 916 ff.

⁶ vergleiche: Teil II, Titel 20, § 1292 des Allgemeinen Preußischen Landrechts.

2. Die Lehre vom gerechten Preis als Grund für die öffentliche Ablehnung der Kartelle

Die Kartelldiskussion des Mittelalters und der frühen Neuzeit entzündete sich an den Preisen. Starke Preissteigerungen beunruhigten im Mittelalter die Bevölkerung. Einen Maßstab für die Beurteilung der Preise entwickelten die Scholastiker. Es war die Lehre vom gerechten Preis: Der Bedarf und nicht ein innerer Wert der Seinsordnung bestimme den Preis der Waren¹. Die Preise würden durch Angebot und Nachfrage gebildet, je nach der Menge der Waren und der Zahl der Käufer und Verkäufer. Die Kosten seien zwar ein wichtiger Preisfaktor, sie kennzeichneten jedoch keine Preisobergrenze sondern nur eine Preisuntergrenze, unter der sich Produktion und Handel nicht lohnten und eingestellt würden².

Die frühen Scholastiker schufen diese Lehre, um dem christlichen Kaufmann eine Hilfe für ein gottesfürchtiges Leben zu bieten. Die Spätscholastiker bauten diese wirtschaftsethische Lehre aus³ und begründeten sie mit volkswirtschaftlichen Überlegungen: Der gerechte Preis würde durch die Konkurrenz bestimmt⁴. Hinzu kämen die

¹ Sonst wären Mäuse teurer als Getreide oder als Perlen; Flöhe wären teurer als Geld. Beispiele von Augustinus und Thomas von Aquin, zitiert nach Höffner, S. 72 Fußnote 4.

² Albert der Große und Thomas von Aquin; zitiert nach Höffner, S. 72 f.

³ Zahlreiche Nachweise bei Höffner, S. 113 ff mit besonderem Hinweis auf Ludwig Molina.

⁴ Die Konkurrenz als Faktor zur Senkung der Produktionskosten wurde nicht erkannt. Dies mag damit zusammenhängen, daß die spanischen Spätscholastiker sich fast nur für den Handel, nicht aber für die Produktion interessierten. (Höffner, S. 117.).

allgemeine Dringlichkeit des Bedarfs¹, der Gebrauchswert, die menschliche Wertschätzung, die Verkaufsart², sowie die Geldmenge³.

Die Lehre vom gerechten Preis enthielt eine Preisgrenze, die sich aus ihrem Grundsatz ergab, daß sich der gerechte Preis durch das freie Spiel von Angebot und Nachfrage bilden sollte: Preisbeeinflussungen durch monopolistische Machenschaften - Aufkauf oder Absprachen - seien Betrug und deshalb unzulässig⁴.

Aus dem Ziel der Scholastiker, dem christlichen Kaufmann Hilfe zu einem gottesfürchtigen Leben zu bieten, folgte eine zweite Schranke: Die Kaufleute sollten mit ihren Geschäften ein notwendiges und ehrenwertes Ziel verfolgen; zum Beispiel: der Unterhalt ihrer Familien, die Unterstützung der Notleidenden und der Nutzen der Allgemeinheit. Bloßes Gewinnstreben widerspreche der christlichen Wirtschaftsethik⁵.

Ausdrücklich lehnten die meisten Scholastiker die Lehre von der "Idee der Nahrung" ab. Einige Nominalisten des 14. Jahrhunderts⁶ hatten sie entwickelt; Die Stadt sollte die Preise für die einzelnen Stände festsetzen und so den jeweils gerechten Preis bestimmen. Die Stadt wisse, welche und wie viele Güter jeder Stand nötig habe als Rohstoffe, berufsnotwendige Werkzeuge und für den Lebensunterhalt, um standesgemäß weiterbestehen zu können. Würden

¹ Pferde sind im Krieg teurer als im Frieden.

² Versteigerung oder Verkauf im Kleinhandel, (Höffner, S. 122.).

³ Bares Geld und Kreditvolumen sowie Geldbedarf, (Höffner, S. 118 ff.).

⁴ Thomas von Aquin, zitiert nach Höffner, S. 75.

⁵ Thomas von Aquin, zitiert nach Höffner, S. 74 f.

⁶ Heinrich von Langenstein, Johannes Gerson und Nikolaus von Oresne. (Höffner, S. 78 ff.).

die Preise zu niedrig festgesetzt, so könnten "Handwerker, Bauern und Kaufleute" nicht standesgemäß leben; würden sie zu hoch bestimmt, so kämen die "Armen" und "gemeinen Leute" in Not. Deshalb müßten die Behörden bei der Preisbestimmung die Auslagen, die Arbeit, die Qualität, die Menge oder den Mangel an Waren beachten, damit nicht die gemeinen Leute bedrückt würden, die den größten und wichtigsten Teil der Bevölkerung ausmachten¹.

Luther hat die Lehre von der "Idee der Nahrung" aufgegriffen und verbreitet²: Der gerechte Preis berechne sich aus dem Einstandspreis, der verwandten Arbeit, der Gefahr (Risikoprämie) und einem angemessenen Gewinn, der dem Kaufmann eine "ziemliche Nahrung" gewähre. Diese Lehre unterschied drei Stufen des gerechten Preises einer Ware: Einen niedrigsten oder gnädigen Preis (*pretium infimum seu pium*), unter welchem man gerechterweise nichts kaufen dürfe; einen mittleren oder mäßigen Preis (*pretium medium seu moderatum*) und einen höchsten oder harten Preis (*pretium supremum seu rigorosum*) über welchen hinaus man gerechterweise nichts verkaufen dürfe. Jenseits dieser letzten Stufe beginne der ungerechte Preis, das turpe lucrum.

Obwohl diese "Idee der Nahrung"³ nur eine Ausnahme von der scholastischen Lehre vom gerechten Preis war, schrieb

¹ Heinrich von Langenstein, zitiert nach Höffner, S. 80 f.

² Luther in seiner Schrift "Von Kaufshandlungen und Wucher" aus dem Jahr 1524, Luthers sämtliche Werke, Bd. 22, S. 204.

³ Auch "objektive Preislehre" oder "Äquivalenzprinzip" genannt.

man sie später irrigerweise der ganzen Scholastik zu¹. Auch in der Kartelldiskussion des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts haben die Schriftsteller die Lehre vom gerechten Preis so verstanden. Noch heute klingt diese irrije Lehre vom gerechten Preis an, wenn Unternehmer ein Kartell verteidigen, weil nur so ein "angemessener" Gewinn erzielt werden könne, oder wenn Kartellgegner auf "ungerecht" hohe Preise verweisen.

Im Mittelalter und zu Beginn der Neuzeit bildeten die Lehren vom "gerechten Preis" und von der "Idee der Nahrung" den geistigen Hintergrund für alle Maßnahmen gegen die Kartelle.

3. Das frühe Kartellrecht

a) Das frühe Recht gegenüber den Handelshäusern

Im Mittelpunkt der Angriffe standen die Kartelle der Handelshäuser. Die Öffentlichkeit machte diese Kartelle für die kräftigen Preissteigerungen verantwortlich. Einflußreiche Volksprediger, wie Luther und Geiler von Kaiserberg² verurteilten die Kartelle³. Zahlreiche gesetzgeberische Maßnahmen der Reichs- und Landtage, der Kreis- und Stadtratsversammlungen verboten die Kartelle⁴. Besonders die kleineren staatlichen und ständischen Gewalten, darunter die meisten Reichsstädte, bekämpften

¹ Höffner, S. 79.

² Auch: Johannes von Torquemada, Barletta, Bernhardin von Siena, Johannes von Capistrano und Ulrich Hutten; zitiert nach Höffner, S. 52 ff.

³ Strieder, S. 188 ff.

⁴ Strieder, S. 184 ff.

die großen Handelsgesellschaften und ihre Monopole¹. Sie erwirkten verschiedene Reichstagsabschiede. Der Reichsabschied von Trier - Köln aus dem Jahr 1512 verbot als erster die Kartelle. Sein § 16 löste die Constitutio des Kaisers Zeno aus dem Jahr 483² ab, die bis dahin als gemeines Recht gegolten hatte. Der § 16 lautete³:

"Und nachdem etwa viel grosse Gesellschaftt in Kauffmannschaften in kurtzen Jahren im Reich aufgestanden, auch etliche sondere Personen sind, die allerley Waar und Kauffmanns-Güter, als Specerey, Ertz, Wöllen-Tuch und dergleichen in ihre Händ und Gewalt allein zu bringen unterstehen, Fürkauff damit zu treiben, setzen und machen ihnen zum Vorteil solcher Güter den Wehrt ihres Gefallens, fügen damit dem heiligen Reich und allen Ständen desselbigen mercklichen Schaden zu, wider gemein beschriebene Keyserliche Recht und alle Ehrbarkeit; Haben wir, zur Fürderung gemeines Nutz und der Nothdurfft nach, geordnet und gesetzt und thun es hiemit ernstlich und wollen, dass solche schädliche Handthierungen hinfüro verboten und ab sey und sie niemands treiben oder üben soll. Welche aber wider solches thun würden, deren Haab und Güther sollen confiscirt und der Obrigkeit jeglichen Orts verfallen seyn."

Die Reichstage in Worms 1521, Nürnberg 1521/22 und die folgenden bis zum Reichstag in Augsburg 1530 trafen weitere Abschiede⁴.

¹Höffner, S. 22 mit Hinweis auf: Rudolf Häpke, Der nationalwirtschaftliche Gedanke in Deutschland zur Reformationszeit Historische Zeitschrift, 134, 1926, S. 350 ff., S. 367.

²s. o. S. 3, Fußnote 2.

³Deutsche Reichstagsakten, Jüngere Reihe II, S. 144, abgedruckt auch bei Strieder, S. 71 f., Isay, S. 8.

⁴Fischer, S. 429 m. w. N..

b) Das frühe Recht gegenüber den Zünften

Die Öffentlichkeit griff die Zünfte zwar nicht so heftig an wie die Kartelle der Handelshäuser. Aber schon bald nach Entstehung der Zünfte spürte die Öffentlichkeit die Kartellierung des Handwerks. Der Staat schritt zu ersten Maßnahmen¹: Der Staufer-Kaiser Friedrich II verbot die Zünfte im Jahr 1219 und erneuerte das Verbot 1232. Zur gleichen Zeit ließ das österreichische Landrecht Zünfte nur zu, wenn sie "dem Lande und den Leuten gut und nutzbar" waren. 1276 hob der Magistrat in Wien für fünf Jahre den Zunftzwang auf, um die durch Brände schwer geschädigte Stadt mit Hilfe der Gewerbe- und Vertragsfreiheit und Heranziehung von Fremden zu fördern. Das Rudolfinische Stadtrecht von Wien (1278) verbot als Rezeption des Ediktes von König Ottokar alle Handwerker-Vereinigungen. Das zwischen 1251 und 1276 ausgezeichnete Stadtrecht der Wiener Neustadt bestimmte, daß Handwerker nur insoweit die ausschließliche Gewerbebefugnis haben sollten, als die "Ainung" - gewerbliche Absprache - der Gesamtheit nicht zum Schaden gereichte. Auch später stießen die Zünfte in Wien auf Widerstand. Sie konnten keinen so großen Einfluß gewinnen wie in anderen Städten des Deutschen Reiches.

Im 14. und 15. Jahrhundert waren die Zünfte im Deutschen Reich kaum Anfeindungen ausgesetzt. Im 16. Jahrhundert nahmen die Angriffe zu. Die Reichspolizeiverordnungen

¹ Klein, 1913, S. 28 f.

von 1530, 1548 und 1577 verurteilten die Mißbräuche der Zunftgewalt. Der Titel 36 der Polizeiverordnung von 1548 des Heiligen Römischen Reiches lautete¹:

"Und nachdem die Handwerker in ihren Zünften und sonst zu Zeiten sich miteinander vereinigen und vergleichen, daß einer seine gemachte Arbeit oder Werk in feilen Kauf nicht mehr oder weniger verkaufen soll, dann der ander und also einen Aufschlag oder Steigerung machen, daß diejenigen, so derselben Arbeit nothdürftig sein und kaufen wollen, ihnen die ihres Gefallens bezahlen müssen etc. meinen wir hiemit sonstlich und wollen, daß solches von den Oberkeiten hinfüro keineswegs geduldet und gestattet, sondern gebührliches Einsehen gethan werde. Wo aber darüber von Handwerkern geschehe, daß alsdann die Oberkeit dieselben nach Gestalt der Sache unnachlässlich strafen sollen." .

4. Das Scheitern der Maßnahmen gegen die Kartelle

a) Die Handelshäuser

aa) Die Verteidigung durch die einflußreichen Schuldner der Handelshäuser

Obgleich die Öffentlichkeit die Kartelle und Monopole entschieden ablehnte, konnte eine dauerhafte Regelung der Kartellfrage nicht gefunden werden. Grund für das Scheitern der gesetzgeberischen Maßnahmen des Mittel-

¹ Deutsche Reichstagsakten, Jüngere Reihe II, S. 605.

alters und der frühen Neuzeit war das Eigeninteresse der Herrscher an den Monopolen der Handelshäuser. Trotz der verbalen Verurteilung konnten Kirche und Staat den kapitalistischen¹ Kaufmann nicht entbehren. Weil sie seine Kredite brauchten, konnten sie ihn nicht fallen lassen. Kaiser und Fürsten verteidigten ihn gegen Angriffe der kleinen staatlichen und ständischen Gewalten. So verpflichtete sich der deutsche König Ferdinand und sein kaiserlicher Bruder Karl V in den Monopolkontrakten, die sie mit den Kaufleuten abschlossen, heimlich, die Monopolisten gegen jedes Eingreifen der Reichsgewalt zu verteidigen. Nur so waren die Kaufleute vielfach zur "Bezahlung" von Monopolrechten durch Kredite oder verlorene Abgaben zu bewegen².

bb) Kaiser Karl V und die Fugger als Beispiel

An der Schwelle des Mittelalters zur Neuzeit befand sich Kaiser Karl V in einer Zwangslage: Die größten Monopolisten - die Fugger, Welser und Hochstetter - hatten die Stimmen der Kurfürsten gekauft und seine Wahl durchgesetzt³, so daß er ihnen verpflichtet war. Andererseits mußte er sich dem Reichstagsabschied von Trier - Köln beugen. Er mußte in seiner Wahlkapitulation von 1519 versprechen, gegen den Mißbrauch der Monopole ein-

¹Der Ausdruck "Kapitalismus" bedeutet in diesem Zusammenhang einen Gegensatz zur scholastischen Wirtschaftsethik: Das Erwerbsleben ist nicht mehr vom Dienstgedanken - Dienst an der Familie, an den Notleidenden, an der Gesamtheit - erfüllt, sondern von der bloßen Freude an der wirtschaftlichen Macht. Höffner, S. 152 Fußnote 1.

²Strieder, S. 71.

³Ehrenberg, S. 87, 94, 98, 108. Sie zahlten 850 000 Gulden.

zuschreiten. Seine Lösung¹ war modern: Er verkündete das erste deutsche Verbotsgesetz gegen Kartelle und Monopole und schuf dann zahlreiche Ausnahmen für die einflußreichen Handelshäuser;

Am 10. März erließ Karl V in Madrid eine "Kaiserliche majestat ordnung, satzung und fursehung der kaufmannshandel halben zur abwendung der monopolien und anderer in rechten verpottner hantuerungen²". Der ehrbare Kaufmannshandel und -wandel solle nicht durch Verfügungen beschränkt werden. Er sei ganz frei. Strafbar seien nur Fälschungen, Betrug und Monopolen sowie Syndikate, die Preissteigerungen bezweckten. Als Strafe solle nicht mehr das ganze Vermögen beschlagnahmt werden, sondern nur der Teil, mit dem das Monopol ausgeübt werde. Der Käufer monopolisierter Waren blieb unbestraft, auch wenn er von dem Monopol wisse. Zuständig sei die Obrigkeit des Ortes, an dem der Monopolist seinen Wohnsitz habe. Der unabhängige Fiscal des Reichskammergerichts sei erst zuständig, wenn die örtliche Obrigkeit bei offenkundigen Verstößen nicht eingriff.

Schon zwei Monate später - am 13. Mai 1525 - erließ Karl V eine Ausnahmegenehmigung für Erze, Metalle und Salze, um einen blühenden und rentablen Bergbau zu erhalten³.

¹Fischer, S. 431 ff.

²vollständig abgedruckt bei König, S. 116 - 118, in Auszügen bei Fischer, S. 431 f.

³Fischer, S. 432 f. m. w. N.

Am 19. Oktober 1526 erließ er sogar zugunsten der Erben des Jakob Fugger II eine persönliche Befreiung von jeglicher "Belästigung in Monopolangelegenheiten seitens des Reichsfiscals". Die Fugger hatten ihre Macht durchgesetzt. Auch der Reichstag von 1530 in Augsburg mußte sich den Monopolen und Kartellen beugen. Er folgte dem Gutachten Peutingers, verwarf die Lehre vom gerechten Preis und billigte das Streben nach eigenem Nutzen. Er verwarf eine Begrenzung der Größe der Kaufmannsbetriebe (Entflechtung der Fugger!) auf 50 000 Gulden Kapital und drei Filialen. Er verwarf eine jährliche Rechnungslegungspflicht¹. Der Gedanke des gerechten Preises erlitt eine Schlappe. Denn die Reformation, vor allem der Puritanismus, brachte eine sittliche Hochschätzung der Berufsarbeit und des kapitalistischen Gewinnstrebens².

b) Die Zünfte

Die Verurteilung der Zünfte in den Reichspolizeiverordnungen³ enthielt Verallgemeinerungen, die ein strenges Vorgehen nicht rechtfertigten. Die Zünfte verfolgten auch andere Zwecke als nur die Beschränkung des Wettbewerbes. Schon seit ihrer Gründung dienten die Zünfte zur Pflege einer eigenen Gerichtsbarkeit, zur gemeinsamen Erledigung der Abgaben, zur gemeinsamen Religionsausübung oder einfach zur Geselligkeit⁴. Im späten Mittelalter übernahmen sie weitere Aufgaben: Sie sorgten für

¹ Fischer, S. 434 m. w. N.

² Isay, S. 12 m. w. N.

³ s. o. S. 15 f.

⁴ Mickwitz, S. 156 f.

eine hohe Qualität ihrer Arbeiten durch eine sorgfältige Zulassung und Ausbildung des Nachwuchses, durch Gesellen- und Meisterprüfungen, sowie durch jährliche Leistungsschauen. Die Zünfte übernahmen Ehrendienste zur Pflege und Verteidigung der Städte¹. Insgesamt herrschten vor dem Dreißigjährigen Krieg die günstigen Gesichtspunkte bei der Regelung des Handwerks durch die Zünfte. Deshalb waren die Fürsten nicht bereit, die Reichspolizeiverordnungen in ihren Staaten anzuwenden und die Zünfte zu beschränken.

5. Das Ende der Monopole

Die drückendsten Monopole besaßen die großen Handelshäuser im Fernhandel. Am Ende des 16. Jahrhunderts erlahmte der deutsche Fernhandel, weil sich die Handelsströme verlagerten. Weltumschlagsplatz wurde Amsterdam. Endgültig machten die deutschen Kleinstaaten nach dem Dreißigjährigen Krieg einen Fernhandel unmöglich. Importverbote und hohe Zölle der neuen souveränen Staaten zerstörten das Deutsche Reich als einheitliches Wirtschaftsgebiet². Mit dem Untergang der großen Handelshäuser endeten auch deren Monopole.

Die Zünfte waren hiervon nicht betroffen. Sie konnten ihre Macht in den Städten erhalten. Erst die folgenden Jahrhunderte brachten eine Lösung des Zunftproblems.

¹Bechtel, S. 280.

²Böhle, S. 54.

II. Die Bekämpfung der Zünfte als wichtigster Kartellform im 17. und 18. Jahrhundert

1. Der Niedergang des Zunftwesens

Die Zünfte hatten ihren großen Aufschwung im 15. und 16. Jahrhundert. In dieser Zeit wuchsen sie zu den einflußreichsten Mächten in den freien Städten heran. Nach dem Untergang der Handelshäuser im Dreißigjährigen Krieg waren die Zünfte die wichtigste Kartellform im Deutschen Reich. Der Westfälische Friede veränderte jedoch die politischen Grundlagen auf denen die Zünfte ruhten: Als die freien Städte nach 1648 ihre Unabhängigkeit an die Territorialstaaten verloren, schwand die Machtbasis der Zünfte. Außerdem verloren die Zünfte ihre Bedeutung für die Städte: Sie leisteten keinen Beitrag mehr zur militärischen Verteidigung, denn die moderne Artillerie führte dazu, daß nur noch strategisch wichtige Städte zur Verteidigung ausgebaut werden konnten. Sie waren keine Grundlage der Religionsausübung, denn die Kirche hatte ihre herrschende Rolle im öffentlichen Leben verloren. Sie vernachlässigten die Ausbildung der Lehrlinge und Gesellen. Vielmehr führten Brotneid und Konkurrenzfurcht zur Abschließung der Gewerbe¹: Die Zünfte beschränkten Lehrlings- und Gesellenzahl, sie verlangten unerschwinglich teure Meisterstücke, sie forderten den Nachweis von zünftigen Eltern oder die Heirat mit einer Handwerkerswitwe. Sie regelten die Produktionsbedingungen und bestimmten die Preise. Der Gedanke der Lebensgemeinschaft im Handwerk verkümmerte. Die Zünfte beschränkten sich auf ihre wirtschaftliche Stellung.

¹Gierke, S. 917 ff.

2. Der Widerspruch der Zünfte zur politischen und wirtschaftlichen Ordnung - Merkantilismus

Die Auswüchse der Zünfte forderten die neue politische und wirtschaftliche Ordnung nach dem Dreißigjährigen Krieg heraus:

Der Absolutismus legte alle Macht im Staat in die Hand des Monarchen. Er verpflichtete den Herrscher, die Macht des Landes zu stärken. Deshalb mußte die Bevölkerung vermehrt und die Wirtschaft gestärkt werden¹. Die Zünfte standen diesen Zielen im Wege: Sie schufen keine neuen Arbeitsplätze, sondern begrenzten die Zahl der Meister und seiner Gehilfen. Sie verhinderten technischen Fortschritt und verpönten neue, verbesserte Arbeitsmethoden. Sie wollten den bestehenden Erwerb erhalten aber keineswegs die Produktion steigern, neue Absatzgebiete erringen oder ihre gewerbliche Tätigkeit erweitern².

Die Aufklärung verpflichtete den Herrscher, das Wohl aller Untertanen zu fördern. Die Zünfte jedoch verfolgten durch ihre Kartellstruktur Einzelinteressen und schädigten das Gemeinwohl.

Der Merkantilismus verlangte vom Fürsten eine zentrale Lenkung der Wirtschaft und duldete keine Entscheidungen außerhalb des Hofes³. Zur zentralen Steuerung wurde 1666 in Österreich ein Hofkommerzkollegium⁴ gegründet. Es zog

¹ Přibram, S. 4 f.

² Přibram, S. 8.

³ Böhle, S. 12 ff., 19, Rizzi, S. 91 ff.

⁴ Es wurde 1746 zum Universalkommerzdirektorium erweitert, um die habsburgische Monarchie zu einem einheitlichen Wirtschaftskörper zusammenzufügen.

langsam die Macht an sich und schaltete die Stände aus, so daß 1780 die ständische Verfassung aufgehoben wurde.

3. Die Gesetze zur Entmachtung der Zünfte

Eine Gesetzgebung gegen die kartellartigen Auswüchse der Zünfte kam zur Zeit des Merkantilismus nur zögernd in Gang. 1669 stellte der Große Kurfürst (Friedrich Wilhelm von Brandenburg) beim Reichstag den Antrag, die Zünfte zu beseitigen¹. Ein Reichsgutachten von 1671/72 empfahl, die Autonomie der Zünfte zu beschneiden². Beide Vorstöße wurden kein Gesetz. Dagegen nahm Joseph I (1705 - 1711) für sich das Recht in Anspruch, die Zunftstatuten zu genehmigen³.

Zu Beginn des 18. Jahrhunderts kam es zu Gesellenaufständen⁴ in Wien⁵. Sie waren Anlaß zu einer weiteren Schwächung der Zünfte. Ein Patent Karls VI vom 12. April 1725 schuf das Freimeistertum⁶; Neben der Zunft verlieh der Staat durch Schutzdekret die Gewerbebefugnis an Handwerker, denen der Zutritt zum Meisterrecht wegen ihres nicht-katholischen Glaubens oder aus anderen Gründen verschlossen war. Zwar wurden die Freimeister ab 1733 in die Zünfte aufgenommen, so daß sich die Zünfte durchsetzten und die Zahl der

¹ Bechtel, S. 271.

² Kellenbenz, S. 328.

³ Bechtel, S. 271.

⁴ Pflüger, S. 11 m. w. N.

⁵ sowie in Augsburg, Mainz, Stuttgart, Würzburg.

⁶ Vorläufer war das System der Hofbefreiten; Die Regenten hatten seit dem Ende des 17. Jh. für die Handwerksarbeiten des Hofes eigene, nicht der Zunft angehörende Gewerbetreibende gewonnen. Diese nichtbürgerlichen befugten Gewerbetreibenden bedienten später auch das städtische Publikum. (Pflüger, S. 18.).

Meister beschränkt blieb¹. Aber die Institution der Schutzdekrete als Grundlage eines staatlichen Konzessionssystems blieb².

Die Aufstände am Anfang des 18. Jahrhunderts veranlaßten auch die Verabschiedung der Reichszunftordnung³ vom 16. August 1731 "wegen Abstellung der Unordnungen und Mißbräuche bei den Handwerkern und zur Stärkung der obrigkeitlichen Anordnungsbefugnis⁴". Die Reichszunftordnung bestätigte die bisherigen Interdikte der Territorialstaaten gegen die Autonomie der Zünfte: Das Handwerk solle jedem offen stehen. Die Zahl der Gesellen dürfe von den Meistern nicht mehr beschränkt, die Zulassung zum Meisterstück dürfe nicht erschwert, die reichsrechtlich verbürgte Freizügigkeit dürfe nicht entwertet werden. Die Obrigkeit könne guten Arbeitern und Künstlern das Meisterrecht auch gegen den Willen der Zunft verleihen⁵.

Die Reichszunftordnung stellte unter den politischen Verhältnissen das Absolutismus nur ein Rahmenrecht dar. In Österreich verabschiedete der Gesetzgeber überein-

¹ Diesen Grundsatz der Zunftpolitik, die Meisterzahl zu fixieren, konnte auch eine Entschließung der Hofkanzlei von 1783 nicht durchbrechen. Sie konnte jedoch im Polizeigewerbe (s.u. S. 26 Fn.2.) den Grundsatz durchsetzen, daß sich die Zahl der Meister nach dem Bedarf des Publikums richtet. (Přibram, S. 413 ff., 420).

² Přibram, S. 19.

³ Nachweise zur Entstehungsgeschichte bei Přibram, S. 9, Fußnote 2.

⁴ Bechtel, S. 274.

⁵ Kellenbenz, S. 328.

stimmende Handwerks- und Zunftgeneralien¹. Sie sollten die Zentralgewalt stärken und Mißbräuche der Zünfte bekämpfen. Gegen überhöhte Preise sollten sie dem Publikum den Nutzen der freien Konkurrenz der Handwerker sichern². Im allgemeinen Zunftpatent vom 16. November 1731 bestimmte der § 13 Zif. 3³: "Auch diese Mißbräuche, daß sich die Handwerker zu Zeiten miteinander eigenmächtig vereinigen, daß unter ihnen keiner etwas geringer verkaufen, um geringeren Taglohn arbeiten solle, sollen aller Orten abgestellt, und wider die Übertreter nach Anleitung dieser Verordnung mit allem Ernste verfahren werden, auch zu solchem Ende die Obrigkeit willig und schleunigst einander die Hand bieten⁴."

Die Handwerkspatente wurden in den Erbländen jedoch nicht durchgesetzt. Die Mißstände im Zunftwesen waren zu tief eingewurzelt und die Macht der staatlichen Behörden war zu gering, als daß eine Besserung der Zustände in den nächsten Jahren nach Erlaß der Patente hätte eintreten können⁵.

4. Die Fabrikprivilegien zur Stärkung der nichtzünftigen Gewerbebetriebe

Für die Durchbrechung der Zunftverfassung hatten die

¹ Handwerkspatent für die böhmischen Erbländer vom 16. November 1731 und Nachtragspatent vom 18. Januar 1732; für Österreich ob und unter der Enns, dann Ober- und Vorderösterreich vom 19. April 1732; für Innerösterreich vom 21. Juni 1732.

² Kudler, S. 441.

³ Abgedruckt bei Kanka, S. 682.

⁴ Dies war die Grundlage für die Strafgesetze des 19. Jahrhunderts. So: Hitschmann, S. 19, Benedikt, S. 93.

⁵ Přibram, S. 11 f.

Fabrikprivilegien größte Bedeutung. Sie schufen in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine starke Wirtschaftskraft außerhalb der Zünfte. Die Ziele des merkantilistischen Staates - Wirtschaftswachstum, Export und eine aktive Handelsbilanz, Erhöhung der Steuerkraft des Landes - konnten nur außerhalb der Zünfte verfolgt werden, weil die Zunftordnungen jede Ausdehnung eines Betriebes verhinderten. Die Herrscher befreiten neue Betriebe in neuen Gewerbebezügen¹ vom Zunftzwang. Diese Betriebe außerhalb der Zünfte hießen Fabriken oder Manufakturen².

Angesichts des allgemeinen Mangels an Kapital und Unternehmungsgeist konnten Unternehmer nur durch die Aussicht auf sicheren Gewinn für neue Gewerbebezüge gewonnen werden. Deshalb verliehen ihnen die Fürsten die

¹ Textil- und Metallverarbeitung.

² Beide Begriffe gingen ineinander über. Fabriken betrieben nur ausnahmsweise eine Großproduktion mit Hilfskräften in einer zentralen Betriebsstätte. Kennzeichen der Fabriken war vielmehr das Verlagssystem (Heimarbeit): Unternehmer stellten nichtzünftigen Handwerkern - den Fabrikanten - das Rohmaterial zur Verfügung, bestimmten die Art der Produktion und übernahmen das Risiko des Vertriebs. Die Terminologie des 18. Jahrhunderts unterschied zwischen "Handwerkern", den alten zunftmäßig betriebenen Gewerben, und den "Fabriken und Manufakturen", den vom Zunftzwang befreiten Gewerben. (Příbram, S. 17.).

Entsprechend teilte man das Gewerbe in Polizei- und Kommerzialgewerbe (Příbram, S. 268 f.): Die alten, zünftigen Gewerbebetriebe produzierten nur für den lokalen Bedarf. Hier ließ sich das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage leicht voraussehen. Als staatliche Lenkung genügte eine Polizeiaufsicht, um Mißstände zu beseitigen. Deshalb hieß dies Gewerbe "Polizeigewerbe". Die neuen Gewerbebetriebe produzierten für die Provinz, die gesamten Erblände oder sogar für den Export. Das Gleichgewicht mußte sich frei bilden und ließ sich nur schwer vorausbestimmen. Zur Lenkung dieser Gewerbebetriebe berief die merkantilistische Wirtschaftsordnung die Kommerzialbehörden. Deshalb hieß dies Gewerbe "Kommerzialgewerbe".

"Fabrikprivilegien"¹; Die Unternehmer erhielten das ausschließliche Recht zur Erzeugung und zum Verkauf gewerblicher Produkte, die in dem betreffenden Erb-land bisher noch nicht hergestellt worden waren. Einführen aus dem Ausland wurden verboten. Die Fabrikprivilegien schlossen auch das Recht in sich, Arbeiter aus verschiedenen Gewerbezweigen zu beschäftigen, Lehrlinge auszubilden und Gesellen zu halten. Die Fabrikanten erhielten vieljährige Steuerfreiheit, staatliche Subventionen, Befreiung von der Einquartierung, vollständige Religionsfreiheit. Die Fabrikarbeiter genossen das Privileg der Militärfreiheit.

Auch in einzelnen, bereits zunftmäßig ausgeübten Gewerbezweigen verliehen die Fürsten Privilegien, um die bisherige Produktionsweise zu verbessern oder zu verfeinern. Die Privilegien beschränkten sich jedoch auf Zollerleichterungen, das Recht, Niederlagen zu errichten und Waren herzustellen, ohne an die Zunftordnung gebunden zu sein².

Die privilegierten Betriebe mißbrauchten jedoch ihre Monopolstellungen. Sie verursachten Unruhe im Volk. Deshalb beschränkte in der Mitte des 18. Jahrhunderts das Kommerzdirektorium die Privilegienverleihung drastisch³. Fabrikanten, die keine Monopole als Privilegien erhalten hatten, versuchten Monopolstellungen durch Kartellabsprachen zu erlangen. Deshalb hieß es in einem Votum der österreichischen Regierung vom 10. August 1750⁴: "Es streitet wider die rationem

¹ Garhofer, S. 484.

² Přibram, S. 15.

³ Böhle, S. 33.

⁴ Abgedruckt bei Strieder, S. 208.

commercii wann Fabrikanten über die Erhöhung des Preises ihrer fabricatorum Particular-Verträge errichten und dadurch nicht allein die Handelsleute, sondern auch das Publikum bedrücken, mithin ist kein Anstand, derlei conventiones nicht allein pro praeterito zu cassieren, sondern auch pro futuro zu verbieten. Sollte aber ein oder der andere Professionist schlechte Ware machen und damit zu schleudern anfangen, mithin die Waren in discredito bringen, so stehet denen Mitmeistern frei, darüber bei den vorgesetzten Instanzen Remedur zu suchen."

Das Ende des Privilegiensystems kennzeichnete Franz II (1792 - 1835). Er versprach in Art. VII § 3 seiner Wahlkapitulation von 1792, er werde "keineswegs auch je mandem einige Privilegia auf Monopolia, es geschehe solches bei Kauf, Handel, Manufakturen, Künsten und anderen in das Polizeiwesen einlaufenden Sachen, oder wie es sonst Namen haben möge, erteilen, sondern, da dergleichen erhalten, dieselben als den Reichssatzungen zuwider, abthun und aufheben"¹.

5. Das Ende des Merkantilismus

Diese Erklärung Franz II markierte zugleich das Ende des Merkantilismus: Der Staat folgte den Ideen der Physiokraten², den Vorläufern wirtschaftlichen Liberalismus. Er gab die zentrale Lenkung der Wirtschaft

¹ Isay, 1930, S. 16 f. m. w. N.

² Maßgeblich war die Denkschrift des Grafen Karl von Zinzendorf von 1773 (Přibram, S. 273 ff.).

auf¹. Angebot und Nachfrage nach Ware und Arbeit sollten sich selbst im Gleichgewicht halten und voneinander unabhängig sein. Der Staat beschränkte sich darauf, Hindernisse zu beseitigen, die dem freien Spiel der Kräfte im Weg standen.

Diese Freiheit wurde aber nur im Kommerzialgewerbe eingefordert; im Polizeigewerbe - den alten Zünften² - hielt der Staat seinen Einfluß aufrecht. Wettbewerb und Preise wurden jedoch als Steuerungsinstrumente der Wirtschaft erkannt. Dies waren die Grundsätze des Entwurfes einer Gewerbeordnung, die Leopold II (1790 - 1792) ausarbeiten ließ³. Ein Gesetz kam jedoch nicht zustande. Denn nach 1793 erstarkte mit der Furcht vor den Ideen der Französischen Revolution der Neomerkantilismus⁴. Die Angst vor den blutigen Geschehnissen während der Revolution in Paris bestimmte für einige Jahre die Industriepolitik der Hauptstadt Wien⁵: Um eine ähnliche Entwicklung zu verhindern, sollten von Wien die Bevölkerungsschichten weggehalten werden, die - wie in Paris - am ehesten bereit waren, die bestehende Ordnung mit Gewalt zu beseitigen. Um das industrielle Proletariat von Wien fernzuhalten, beschränkte

¹ Die Kommerzialbehörde war 1776 aufgelöst worden. Die Hofkanzlei übernahm die Lenkung der Kommerzialgewerbe. Sie baute die zentrale Steuerung langsam ab. (Přibram, S. 279, 319.).

² Auch das wandernde Gewerbe zählte wegen seiner Gefahren zum kontrollierten Polizeigewerbe.

³ Přibram, S. 539 ff. und Böhle, S. 118 ff. geben den Inhalt zweier Manuskripte wieder mit den Titeln: "Ausarbeitung über die Grundsätze wegen Aufnahme der Handwerker und Gewerbsleute in den Städten" und "Grundsätze für die Polizey- und Commercial-Gewerbe". Wiener Staatsarchiv des Innern und der Justiz, Faszikulatur IV F in gen. Nr. 495 ex 23. Martio 1792.

⁴ Přibram, S. 560.

⁵ Werner, S. 364 f.

die Regierung die Zahl der Fabriken und verhinderte Neugründungen. Die Zünfte unterstützten diese Beschränkung der Konkurrenz.

Jedoch drängte die Idee der Gewerbefreiheit von England und Frankreich auch nach Österreich. 1798 gründete die Regierung eine selbständige Kommerzhofstelle und beseitigte die Verknüpfung der Industriepolitik mit der Sicherheitspolitik¹. Die Kommerzhofstelle setzte ihre wirtschaftsliberalen Gedanken gegenüber der Sicherheitspolizei langsam durch. Im Jahr 1809 erklärte ein Gesetz für Wien die Gewerbefreiheit zur Grundlage der Kommerzialleitung². Merkantilistische Kräfte gaben jedoch ihren Widerstand gegen die Freiheit von Produktion und Handel nicht auf. Die Kriege gegen Napoleon und die Kriegsfolgen sowie die Finanzkrise von 1811 führten zu häufigen Störungen des Wirtschaftsablaufs, Preissteigerungen, Absatzschwierigkeiten und Entlassungen, die sich mit Unterbrechungen über die ersten drei Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts erstreckten. Die merkantilistischen Kräfte lasteten diese Schwierigkeiten dem Liberalismus an³. Nach 1840 beschleunigte sich die wirtschaftliche Entwicklung und wuchs nach 1850 zur Industriellen Revolution. Jetzt setzten sich die Gedanken des Wirtschafts-Liberalismus durch. Die Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859⁴ begründete die völlige Freiheit wirtschaftlicher Betätigung: Der Betrieb eines Gewerbes sollte möglichst vielen

¹ Příbram, S. 605.

² Příbram, S. 605.

³ Koren, S. 233.

⁴ RGBI Nr. 227.

Bürgern offen stehen und möglichst wenig durch staatliche Eingriffe beschränkt werden. Der Begriff "zünftiges Gewerbe" entfiel. An die Stelle der Zünfte traten die Genossenschaften, denen keine polizeilichen Aufgaben mehr zustanden. Sie sollten das Gewerbe fördern und beraten¹.

Bereits die Gründerkrise von 1873 beendet den Liberalismus. Nach 1878 herrschte in ganz Europa der Protektionismus. Über den Einfluß der Wirtschaftsprobleme auf die Wettbewerbsmentalität in Österreich schreibt Koren²: "In den ständigen strukturellen Schwierigkeiten und konjunkturellen Störungen, welche die moderne Industrialisierung schon seit ihren Anfängen begleiteten, liegen wahrscheinlich auch die Wurzeln dafür, daß weder die Wirtschaftspolitik noch die Unternehmer in den nahezu eineinhalb Jahrhunderten der modernen wirtschaftlichen Entwicklung eine klare und zielstrebige Linie gefunden haben. Es gab in Österreich keine Periode längerer, ungetrübter liberal-marktwirtschaftlicher Entwicklung, die ausgereicht hätte, in Wirtschaftspolitikern und Unternehmern eine eindeutige und kompromißlose Einstellung zur Konkurrenzwirtschaft entstehen zu lassen."

III. Gesetzliche Maßnahmen gegen Kartelle in der Zeit von 1800 bis zur Industriellen Revolution (1850 - 1873)

1. Der § 227 des Strafgesetzbuches von 1803³

Der § 227 des Gesetzbuches über Verbrechen und schwere Polizeiübertretungen aus dem Jahr 1803 bestimmte:

¹ Garhofer, S. 489.

² Koren, S. 233 f.

³ JGS (Justizgesetzsammlung), Nr. 626.

"Die Verabredung von mehreren oder sämtlichen Gewerbsleuten eines Gewerbes in der Absicht, den Preis einer Ware oder Arbeit zum Nachteil des Publikums zu erhöhen, oder zu ihrem eigenen Vorteil herabzusetzen, oder um Mangel zu verursachen, ist als eine schwere Polizeübertretung, nach Maß der Teilnahme an derselben, zu bestrafen."

Diese Vorschrift war kein Ergebnis der liberalen Wirtschaftspolitik, die Joseph II (1765 - 1790) zwar begann, die seine Nachfolger jedoch zurückstellten. Sie entstand vielmehr aus der Not: Die Koalitionskriege (1792 - 1797 und 1798 - 1801) gegen die französische Republik hatten die Wirtschaft geschwächt. Besonders Lebensmittel waren knapp. Einige Kaufleute nutzten diese Lage aus, um zusätzliche Gewinne zu machen: Sie sprachen die Preise im Ein- und Verkauf ab und vereinbarten, Waren zurückzuhalten, um die Preise zu erhöhen. Sie belasteten hierdurch die städtischen Nachfrager und die bäuerlichen Anbieter. Diese Kartellabsprachen führten in der Bevölkerung zu Unruhe. Die Regierung wollte angesichts der französischen Revolution der Vorgänge in Paris jeden Anlaß für Aufruhr und Aufstand unterdrücken. Deshalb mußte sie verhindern, daß Preise künstlich erhöht und Waren zurückgehalten wurden. Als Mittel hierzu wählte sie nicht die Reglementierung der Wirtschaft, sondern die Wiederherstellung des freien Wettbewerbs durch den § 227 Strafgesetzbuch¹.

Der § 227 Strafgesetzbuch lehnte sich an die Handwerks- und Zunftgeneralien von 1731/32 an, die noch galten, aber

¹Egger, § 227 Anm. 6, Kudler, S. 441 f.

nicht beachtet wurden¹. Er bestätigte das Verbot der Wettbewerbsabsprachen und stärkte es durch empfindliche Strafen². Der § 227 hatte einen weiten Geltungsbereich: Als Voraussetzung genügte jede Verabredung, auch ein bloßes Einverständnis; eine gegenseitige vertragsmäßige Verpflichtung war nicht erforderlich. Der Begriff "Gewerbsleute" bezeichnete angesichts der handwerklichen Produktionsweise um 1800 alle Geschäftsleute und schloß lediglich die Landwirte aus. Der § 227 schien seine Geltung einzuschränken durch die Worte "zum Nachteil des Publikums", denn wenn diese Worte nicht überflüssig sein sollten, hätte eine Preiserhöhung allein nicht die Tatbestandsvoraussetzungen des § 227 erfüllt. Vielmehr hätte zusätzlich ein Nachteil festgestellt werden müssen, so daß sich das Problem ergab, ob der Nachteil der höheren Preise durch andere Vorteile - wie eine bessere Qualität - ausgeglichen werden konnte³. Zu den drei Begriffen "Verabredungen", "Gewerbsleute" und "Nachteil des Publikums" liegen keine weiteren zeitgenössischen Stellungnahmen vor. Hundert Jahre später standen sie im Mittelpunkt der Kartelldiskussion⁴.

Der Charakter des § 227 Strafgesetzbuch, die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, wurde durch die Nachbarvorschriften gestärkt: § 230 erhöhte die Strafe, wenn Waren zurückgehalten wurden, die zu den notwendigen Artikeln des täglichen Bedarfs gehörten. Die §§ 231 und 232 ver-

¹ s. o. S. 25.

² Kudler, S. 441 f.

³ Kudler, S. 441 f.

⁴ s. u. S. 47 ff.

schärften die Strafen, wenn es zu öffentlichen Unruhen gekommen war.

Wie weit der § 227 den Wettbewerb gewährleistete, ist nicht überliefert. Bedenken an seiner Wirksamkeit gründeten sich darauf, daß der Gesetzgeber es im Jahr 1838 für nötig hielt, ein spezielles Verbot der Submissionskartelle¹ zu erlassen, obgleich der § 227 auch für Absprachen der Käufer auf staatlichen Versteigerungen galt.

2. Das Hofkanzleidekret von 1838

Eine spezielle kartellrechtliche Regelung war das Verbot der Submissionskartelle durch das Hofkanzleidekret vom 27. August 1838²: "Verträge, wodurch jemand bei einer von was immer für einer Behörde veranstalteten öffentlichen Versteigerung als Mitbieter nicht zu erscheinen oder nur bis zu einem bestimmten Preise oder sonst nach einem gegebenen Maßstabe oder gar nicht mitzubieten verspricht, sind nichtig."

Diese Vorschrift erlangte nur geringe praktische Bedeutung³.

¹ s. u.

² JGS Nr. 227.

³ OGH 21. Dez. 1893.
Nach Pollak, S. 709 sollte das Submissionsverbot auch für die Vergabe öffentlicher Aufträge gelten.

Submissionsverbote in Preußen: Verordnung vom 14. Juli 1797 erwähnt bei RGZ 20, 247 ff.; § 270 des preussischen Strafgesetzbuches von 1851.

Eine Bestrafung von Submissionsabsprachen wurde 1815 von der obersten Justizstelle und 1882 von der Gesetzgebungs-Hofcommission verworfen. (Entscheidung des Kassationshofs vom 18. Dezember 1886, Nowaksche Sammlung, Nr. 1013.),

3. Der § 479 des Strafgesetzbuches von 1852¹

Kurz nach der Niederschlagung der Bürgerlichen Revolution von 1848 wurde das Strafgesetzbuch von 1803 überarbeitet. Das Kartellverbot blieb mit geringfügigen Änderungen bestehen. Dem § 227 des Strafgesetzbuches von 1803 entsprach der § 479 des Strafgesetzbuches von 1852:

"Verabredungen von Gewerbsleuten, Fabriks- oder Arbeitsunternehmern oder Dienstgebern, um eine Umänderung in den Arbeits- oder Lohnverhältnissen zu erwirken, oder um den Preis einer Ware oder einer Arbeit zum Nachteil des Publikums zu erhöhen oder zu ihrem eigenen Vorteil herabzusetzen, oder um Mangel zu verursachen, sind als Übertretungen zu bestrafen."

Die wichtigste Neuerung war die Ausdehnung des Kartellverbots auf die Unternehmerkoalitionen im Arbeitskampf. Verbieten waren auch Absprachen, die Arbeiter durch längere Arbeitszeit oder geringeren Lohn zu benachteiligen. Dies Verbot der Unternehmerkoalitionen sollte das Verbot der Arbeiterkoalitionen - den späteren Gewerkschaften - ausgleichen². Diese Gleichbehandlung des Arbeitsmarktes mit dem Warenmarkt sollte die Ruhe im Staat sichern.

Der § 479 Strafgesetzbuch schien den Adressatenkreis des Kartellverbots gegenüber dem § 227 Strafgesetzbuch von 1803 zu ändern. Während der § 227 nur die Gewerbsleute erwähnte, zählte der § 479 zusätzlich die Fabriks- und Arbeitsunternehmer sowie die Dienstgeber auf. Das Verhältnis dieser Be-

¹ RGB1 Nr. 117.

² Gerichtszeitung, 1852, S. 358 f.

griffe zueinander und die Bedeutung des Begriffs "Gewerbsleute" war umstritten. Nach einer Meinung¹ zählten zu den Gewerbsleuten nur die Handwerker. Aus dieser Sicht erweiterte der § 479 Strafgesetzbuch das Kartellverbot auf die neuen Industriefirmen. Absprachen der Händler wären erlaubt gewesen. Die Gegenmeinung² ging von einer weiten Bedeutung des Begriffs "Gewerbsleute" aus: Gewerbe sei jede Art wirtschaftlicher Tätigkeit außerhalb der Landwirtschaft. Die Begriffe "Fabriks- und Arbeitsunternehmer sowie Dienstgeber" seien nur eine Erläuterung des Begriffs Gewerbsleute. Händler würden zu den Gewerbsleuten zählen. Der kk Oberste Gerichts- und Cassationshof begründete³ die weite Geltung des Begriffs "Gewerbsleute" systematisch: Das Strafgesetzbuch bezeichne mit dem Ausdruck "Gewerbe" einen Gattungsbegriff, der das Kauf- und Handelsgewerbe mitumfasse. Dies bewiesen die §§ 30, 176 II e, 199 c, 233, 242, 268, 326, 335 und besonders die §§ 362, 363, 366, 451, 467 Strafgesetzbuch. Außerdem stellte das Gericht auf teleologische Erwägungen ab: Sinn und Zweck des § 479 Strafgesetzbuch sei es, das Publikum vor Preisabsprachen zu schützen. Preisabsprachen der Kauf- und Handelsleute würden das Publikum nicht weniger schädigen als die Absprachen der Gewerbsleute im engeren Sinn (nur Handwerker)⁴.

¹ So die anonyme Besprechung der Gesetzesänderung in der Gerichtszeitung, 1852, S. 358 f.

² Der kk Oberste Gerichts- und Cassationshof in einer Entscheidung vom 20. Dezember 1854, Gerichtszeitung 1855, S. 118 f.; Herbst, § 479, S. 207.

³ Gerichtszeitung, 1855, S. 118 f.

⁴ Die Ausführungen zu den Polizei- und Kommerzialgewerben (s. o. S. 26) stützen diese weite Auffassung vom Gewerbe: Im 18. Jahrhundert bezeichnete "Gewerbe" die gesamte Wirtschaft außerhalb der Landwirtschaft. Das Gewerbe wurde unterschieden in "Polizei- und Kommerzialgewerbe".

Auch die anderen Tatbestandsmerkmale des § 479 fanden eine weite Auslegung¹: Die strafbare "Verabredung" sei mit dem Einverständnis vollbracht. Förmliche vertragsmäßige Verpflichtungen seien nicht nötig. "Nachteile für das Publikum" bräuchten tatsächlich nicht eingetreten zu sein, vielmehr genüge es, wenn die Nachteile als möglich erschienen. Bestraft würde das Schaffen der Möglichkeit von Nachteilen. Die drei Begriffe "Gewerbsleute", "Verabredung" und "Nachteil für das Publikum" sollten fünfzig Jahre später bei der Auslegung des § 4 Koalitions-gesetz eine wichtige Rolle spielen².

Wie der § 227 Strafgesetzbuch von 1803 so war auch der § 479 Strafgesetzbuch von 1852 nicht das Ergebnis einer langfristigen Wirtschaftspolitik. Die politischen Kräfte wurden für den Zusammenhalt der Donaumonarchie gebraucht. Anlaß für den § 479 war weniger ein Wettbewerbskonzept für die Wirtschaft als vielmehr die Absicht, Anlässe für Unruhe zu vermeiden³. Dementsprechend verschärfte der benachbarte § 482 Strafgesetzbuch die Strafe für künstliche und aus Gewinnsucht hervorgerufene lokale Teuerung im Kleinhandel von notwendigen Artikeln des täglichen Bedarfs. Die Strafgesetze sollten Preistreiberei und Wucher verhindern und die Versorgung der Bevölkerung sichern⁴.

4. Der Ministerialerlaß von 1860

Ähnlich dem Submissionsverbot von 1838 wurde 1860 für die Erteilung von Gewerbekonzessionen eine spezielle

¹Herbst, § 479, S. 207.

²s. u. S. 47 ff.

³Hier galten die gleichen Gründe wie bei § 227 Strafgesetzbuch von 1803, s. o. S. 32.

⁴Wilhelm, S. 28.

Kartellvorschrift erlassen. Der Ministerialerlaß vom 24. September 1860 Z. 26555 bestimmte¹: "Die Einvernehmung der Gewerbsgenossen aus Anlaß von Bewerbungen um Gewerbskonzessionen ist unzulässig."

B) Das Kartellrecht nach der Industriellen Revolution

I. Der § 4 des Koalitionsgesetzes von 1870²

Der § 4 Koalitionsgesetz löste den § 479 Strafgesetzbuch von 1852 ab. Der § 4 verwies auf die Rechtsfolgen des § 2 Koalitionsgesetzes - Unwirksamkeit des Kartellvertrages - und auf den § 3 Koalitionsgesetz - Strafe bei Nötigung. In der Praxis erlangte nur der § 4 iVm. § 2 Koalitionsgesetz Bedeutung. Der § 4 iVm § 2 Koalitionsgesetz verbesserte gegenüber der alten Rechtslage die Stellung der Mitglieder eines Kartells: Ihre Preisabsprachen waren nicht länger nach § 479 Strafgesetzbuch verboten, sondern nur noch rechtsunwirksam.

1. Der Text des Koalitionsgesetzes:

"§ 1. Die Bestimmungen der §§ 479, 480 und 481 des allgemeinen Strafgesetzes vom 27. Mai 1852 RGBl. Nr. 117, treten außer Wirksamkeit.

§ 2. Verabredungen von Arbeitgebern (Gewerbsleuten, Dienstgebern, Leitern von Fabriks-, Bergbau-, Hüttenwerks-, landwirtschaftlichen oder anderen Arbeitsunternehmungen), welche bezwecken, mittels Einstellung des

¹ Abgedruckt bei: Die Gewerbeordnung vom 20. Dez. 1859, Wien 1866, Fußnote zu § 18.
Stellungnahmen zu diesem Erlaß sind nicht bekannt.

² RGBl. Nr. 43.

Betriebes oder Entlassung von Arbeitern diesen eine Lohnverringerung oder überhaupt ungünstigere Arbeitsbedingungen aufzuerlegen; - sowie Verabredungen von Arbeitnehmern (Gesellen, Gehilfen, Bediensteten oder sonstigen Arbeitern um Lohn), welche bezwecken, mittels gemeinschaftlicher Einstellung der Arbeit von den Arbeitgebern höheren Lohn oder überhaupt günstigere Arbeitsbedingungen zu erzwingen; - endlich alle Vereinbarungen zur Unterstützung derjenigen, welche bei den erwähnten Verabredungen ausharren, oder zur Benachteiligung derjenigen, welche sich davon lossagten, haben keine rechtliche Wirkung.

§ 3. Wer, um das Zustandekommen, die Verbreitung oder die zwangsweise Durchführung einer der in dem § 2 bezeichneten Verabredungen zu bewirken, Arbeitgeber oder Arbeitnehmer an der Ausführung ihres freien Entschlusses, Arbeit zu geben oder zu nehmen, durch Mittel der Einschüchterung oder Gewalt hindert oder zu hindern versucht, ist, sofern seine Handlung nicht unter eine strengere Bestimmung des Strafgesetzes fällt, einer Übertretung schuldig und von dem Gerichte mit Arrest von acht Tagen bis zu drei Monaten zu bestrafen.

§ 4. Die in den §§ 2 und 3 enthaltenen Bestimmungen finden auch auf Verabredungen von Gewerbsleuten zu dem Zwecke, um den Preis einer Ware zum Nachtheile des Publikums zu erhöhen, Anwendung.

§ 5. Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Kundmachung in Wirksamkeit. Mit dem Vollzuge desselben sind die Minister der Justiz, des Handels und des Inneren beauftragt."

2. Die Entstehung des § 4 Koalitionsgesetz

Das Gesetz hat seinen Vorgänger in dem Strafgesetzbuch von 1852. Hierauf weist die amtliche Bezeichnung des Koalitionsgesetzes hin: "Gesetz, wodurch unter Aufhebung der §§ 479, 480 und 481 des allgemeinen Strafgesetzes in betreff der Verabredung von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern zur Erzwingung von Arbeitsbedingungen, und von Gewerbsleuten zur Erhöhung des Preises einer Ware zum Nachteile des Publikums besondere Bestimmungen erlassen werden."

In der Öffentlichkeit und im Parlament wurde in den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts aus dem Bereich der Absprachen in der Industrie nur das Koalitionsrecht der Arbeiter erörtert. Die Arbeiter suchten ihre Stellung durch gewerkschaftliche Vereinbarungen zu bessern¹. Sie kamen aber mit dem § 479 des Strafgesetzes von 1852 in Konflikt, der jeden Streik und jede vorbereitende Absprache verbot. Die österreichischen Arbeiter forderten die Rechte, die Arbeiter in anderen europäischen Ländern bereits besaßen. In England, Frankreich und Belgien war die Koalitionsfreiheit gewährt worden. Der Norddeutsche Bund folgte am 1. Oktober 1869, indem er ein preußisches Gesetz übernahm. In Österreich wurde als Vorläufer der Arbeiterorganisation im Jahr 1867 ein Arbeiterbildungsverein gegründet. 1868 beantragte der Handelsminister Ignaz von Plener, das Verbot der Arbeiterkoalitionen aufzuheben. 1869 gab es die erste große Demonstration der Arbeiterschaft vor dem Parlament. Die Arbeiter forderten die Koalitionsfreiheit.

¹ Hitschmann, S. 20.

Das österreichische Abgeordnetenhaus debattierte in seiner V. Session, 1869, über das Koalitionsgesetz: Die Arbeiter sollten sich zusammenschließen dürfen, ohne Strafe fürchten zu müssen. Sie sollten das Streikrecht erhalten. Andererseits dürfe der einzelne Arbeiter nicht zum Streik verpflichtet sein, denn der mittellose Arbeiter wäre sonst leicht ruiniert: Wenn er streikte, hätte er kein Einkommen, sondern nur eine geringe Streikunterstützung. Wenn er den Streik gebrochen hätte, um für seine Familie wieder Geld zu verdienen, hätte er sich Ersatzansprüchen seiner Gewerkschaft wegen Vertragsverletzung ausgesetzt. Deshalb sollten die Koalitionsabsprachen rechtsunwirksam sein¹. Um das Gleichgewicht im Arbeitskampf zu bewahren, behandelte der Gesetzentwurf die Arbeitskampfabsprachen der Arbeitgeber ebenso wie die Absprachen der Arbeiter. Das Koalitionsgesetz war hauptsächlich ein Gesetz zur Regelung des Arbeitskampfes.

Warum der Gesetzgeber den § 4 mit seiner Regelung der Preisabsprachen in das Koalitionsgesetz aufnahm, und welche Zwecke der Gesetzgeber des Jahres 1870 mit ihm verfolgte, war bislang unbekannt. Der Grund für die Unkenntnis lag in der wirtschaftlichen Lage der sechziger Jahre: Es herrschte Hochkonjunktur. Kartelle hatten keine Chance zu überleben, weil immer neue Konkurrenten auf den Markt drängten, sobald Preise und Erträge Gewinn versprachen. Preisabsprachen hielt man in der modernen Wirtschaft für nicht mehr möglich. Die Öffentlichkeit und die Rechtswissenschaft erörterten nicht mehr die Preisabsprachen². Entsprechend wollte das Justiz-

¹ Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, V. Session, S. 348 ff. Bericht des Ausschusses zur Regelung der Arbeiterverhältnisse über das Gesetz, wodurch unter Aufhebung der §§ 479, 480 und 481 des allgemeinen Strafgesetzes ... (Koalitionsgesetz), XLVI. der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses, V. Session, S. 606. Stenographische Protokolle des Herrenhauses, V. Session, S. 206 ff.

² In der zeitgenössigen Gesetzeskritik wird der § 4 nicht erwähnt (Kopp, Gerichtshalle, 1870, S. 53 f.). Am 13. Febr. 1871 zog Ofner den Gedanken des § 4 KoalG heran bei der Rezension eines Urteils über eine Absprache von Ladenschlußzeiten (Ofner, Gerichtshalle, 1871, S. 49 f.).

ministerium in dem ersten Entwurf des Koalitionsgesetzes den § 479 Strafgesetzbuch streichen, ohne für den Wegfall des Verbotes der Preisabsprachen einen Ersatz zu schaffen. Das Ministerium für Landesverteidigung und Öffentliche Sicherheit wies auf diesen Mangel hin und schlug vor, es für Preisabsprachen beim Verbot durch § 479 Strafgesetz zu belassen¹. In dem zweiten Entwurf nahm das Justizministerium diesen Vorschlag auf, milderte ihn jedoch ab. Es erweiterte den Entwurf des Koalitionsgesetzes um den § 4 mit seinen Verweisen auf die §§ 2 und 3 für den Fall von Preisabsprachen. In dieser Form wurde der Entwurf Gesetz.

Der Justizminister Eduard Herbst nahm in seinem mündlichen Vortrag vor dem Kaiser Franz-Joseph zu dem § 4 wie folgt Stellung²: "Die Ächtung der Preisabsprachen widerspricht nicht den Forderungen der Neuzeit und kann nicht unbedingt als wertlos bezeichnet werden. Der § 4 wird kaum praktisch werden, weil die Gewerbefreiheit und das Streben nach Gewinn für ständig neue Konkurrenz sorgt. Die Rechtsprechung wird den § 4 nur zurückhaltend anwenden, weil kaufmännische und auf Gemeinsamkeit beruhende Unternehmungen³ nicht leicht in Frage gestellt werden dürfen. Insgesamt ist der § 4 eine unwesentliche Bestimmung auf die man verzichten kann, wenn es das Parlament wünscht."

¹ Rückantwort des Ministers für Landesverteidigung und Öffentliche Sicherheit, Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeines Verwaltungsarchiv, Justiz-Ministerium, 12459, 7. Okt. 1869, Faszikulator IKI 38.

² Mündlicher Vortrag des Justizministers, Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeines Verwaltungsarchiv, kk Justizministerium, Nr. 15143, 11. Dez. 1869, Faszikulator IKI 38.

³ Handel und Kaufleute zählte Herbst nicht zu den Gewerbsleuten des § 4.

Im Abgeordnetenhaus wurde der § 4 kurz erwähnt¹. Ein Abgeordneter beklagte, der § 4 sei zu ungenau, da jede Absprache zweier Gewerbsleute, eine Ware teurer zu verkaufen, unter § 4 falle. Man solle doch "Verabredung" durch "Verbindung" ersetzen. Mündliche Absprachen hätten dann dem § 4 nicht mehr genügt. Der Antrag wurde abgelehnt. Der § 4 sei klar. Er stütze sich auf den § 479 Strafgesetzbuch, der nach bisheriger Praxis nicht zweifelhaft sei.

3. Die Bedeutung des § 4 Koalitionsgesetz bis zur ZPO - Reform von 1895

Der § 4 Koalitionsgesetz von 1870 schuf günstige Voraussetzungen für die späteren Industriekartelle. Sie waren nicht mehr verboten. Kein Dritter, weder Staat noch Verbraucher noch Konkurrenten, konnten sie behelligen. Sie konnten ein reges Leben entwickeln. Nur eines mußten sie vermeiden: Streit im eigenen Haus vor einem staatlichen Gericht. Denn der § 4 versagte dem Kartell die rechtliche Anerkennung. Um dem § 4 Koalitionsgesetz zu entgehen, mußten die Kartelle verhindern, daß Streit unter Kartellmitgliedern von staatlichen Gerichten entschieden wurde. Aus drei Gründen konnten die Kartelle die öffentlichen Gerichte von Kartellfragen ausschließen:

Der gemeinsame Vorteil im Kartell konnte bei geeigneter Organisation zur Verhinderung von öffentlichen Streitigkeiten eingesetzt werden, denn belastet waren nur Personen außerhalb des Kartells. Die Ehre des Kaufmanns und die Angst vor sozialen Sanktionen verboten es, ein gegebenes Wort zu brechen, auch wenn der Kartellvertrag rechtlich un-

¹ Stenographische Protokolle ... (s. o. S. 41 Fn.12).
V. Session, S. 349, 353, 364.

wirksam war^{1,2}. Die Kartellschiedsgerichte und nicht die öffentlichen Gerichte entschieden Streit im Kartell.

a) Die Umgehung des § 4 Koalitions-gesetz durch die
Schiedsgerichte

Die Kartelle umgingen den § 4 Koalitions-gesetz über die Schiedsgerichte³: Alle Kartellmitglieder verpflichteten sich in den Kartellverträgen, Streitigkeiten nur vor Schiedsgerichten auszutragen. Die Kartellmitglieder verpflichteten sich darüber hinaus, ihre Schiedsgerichtsbarkeit auszuweiten: Sie belieferten nur die Kunden, die für Streitigkeiten die Kartell-Schiedsgerichte anerkannten. Sie zwangen ihren Abnehmern ein Schiedsgericht auf und entzogen ihnen den ordentlichen Rechtsweg. Die Kartelle mißbrauchten ihre Vertragsfreiheit, um die Vertragsfreiheit der Kunden einzuschränken⁴. Die Schiedsgerichte schließlich wandten den § 4 Koalitions-gesetz nicht an, obwohl er zwingendes Recht war. Sie gingen von der Rechtsgültigkeit der Kartellverträge aus.

¹Krek, S. 90.

²Schopp, S. 506; "Es ist eine Ehrenpflicht der Industriellen, den Kartelleinwand nicht zu erheben. Wer als Industrieller ein Kartell sprengt, verdient als Verräter an der gemeinsamen Sache gebrandmarkt zu werden. Die Erhebung des Kartelleinwands widerspricht Treu und Glauben im kaufmännischen Verkehr." (Letzteres hat der Oberste Gerichtshof verworfen; OGH 26. Juni 1915; Fundstelle s. S. 175 ff.).

³Menzel, 1894, S. 39; Müller, S. 205; Steinbach, 1897, S. 176.

⁴Gemeinsamer Bericht der Permanenz-commission des Herrenhauses und des Permanenzausschusses des Abgeordnetenhauses über die Civilprozeßordnung, die Jurisdiktionsnorm, sowie die dazu gehörenden Einführungsgesetze; Materialien zur ZPO, S. 333 f = Nr. 1197 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses, XI. Session 1895, S. 18 f = Nr. 460 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Herrenhauses, XI. Session, S. 18 f.

b) Die ZPO - Reform: § 595 Ziffer 6 ZPO

Petitionen der Betroffenen machten das Abgeordnetenhaus und das Herrenhaus auf diese Praktiken aufmerksam. Die Ausschüsse beider Häuser zur Reform der ZPO änderten die Gesetzesvorlagen. In ihre gemeinsame Gesetzesvorlage nahmen sie den § 595 Ziffer 6 auf: "Ein Schiedsspruch darf nicht gegen zwingendes Recht verstoßen." Zusätzlich nahmen sie den § 599 auf: "Der § 595 darf nicht ausgeschlossen werden." Die Begründung für diese Ergänzungen des ZPO-Entwurfes lag auf der Hand: Wenn schon die Parteien nicht von zwingenden Rechtsvorschriften abweichen durften, dann durften auch durch Parteivertrag berufene Schiedsgerichte¹ zwingendes Recht nicht verletzen oder übergangen.

In einem weiteren Schritt stellten die Ausschüsse beider Häuser die Vertragsfreiheit der Kartellkunden wieder her, indem sie den Grundsatz durchsetzten: "Schiedsverträge müssen freiwillig eingegangen werden." Andernfalls sollte der verurteilte Kartellkunde die Schiedssprüche anfechten und ihre Vollstreckung vereiteln können. Diese Prinzipien wurden in zwei Vorschriften festgelegt. Während der Art. XXIII Zif. 1 EGZPO² nur für Börsen - Schiedsgerichte galt,

¹Gemeinsamer Bericht ... (s. o. S. 44, Fn. 4), Materialien, S. 330, Beilagen ... (dto.) S. 16.

²Art. XXIII Zif. 1 EGZPO: "Ein Erkenntnis des Börsenschiedsgerichtes kann mittels Nichtigkeitsbeschwerde angefochten werden;
1. wenn der Schiedsvertrag ungültig ist; ein Schiedsvertrag ist insbesondere ungültig, wenn der Beschwerdeführer denselben mit Rücksicht auf die von den Mitgliedern eines Unternehmerverbandes (Kartell) getroffene Verabredung eingegangen ist, wonach für seine gewerbliche Produktion erforderliche Stoffe, Werkzeuge und sonstige Hilfsmittel im inländischen Verkehre nur unter der Bedingung veräußert werden sollen, daß sich der Käufer in Ansehung der aus dem Geschäfte entspringenden Streitigkeiten einem Börsenschiedsgerichte unterwerfe; auf die Geltendmachung dieser Ungültigkeit kann vor Beginn der schiedsgerichtlichen Verhandlung nicht wirksam verzichtet werden."

stellte der Art. XXX EGEO¹ den Schutz vor den Schiedsgerichten allgemein her. Beide Vorschriften beschränkten ihren Schutz auf die gewerbliche Produktion, weil "zunächst sie in eine Zwangslage gebracht wird" durch die Kartelle der Rohstoffherzeuger und Halbzeugfabrikanten².

Erst diese Reform des Zivilprozesses von 1895 begrenzte die Schiedsgerichtsbarkeit. Erst jetzt konnten Kartellstreitigkeiten zu den staatlichen Gerichten gelangen. Fünfundzwanzig Jahre nach Erlass des § 4 Koalitions-gesetz wurden die prozessualen Voraussetzungen für seine Anwendung geschaffen. Die Bedeutung der Zivilprozeßreform und besonders des § 595 Zif. 6 ZPO für die Entwicklung des Kartellrechts in Österreich ist bislang nicht gewürdigt worden.

4. Die Rechtsprechung zu dem § 4 Koalitions-gesetz

Der Oberste Gerichtshof entwickelte den § 4 in der Zeit bis zum Ersten Weltkrieg zur zentralen Vorschrift des Kartellrechts. Er schuf neue Rechtssätze, die das Wirtschaftsleben geprägt haben³. Er nahm zu allen Tatbestands-

¹ Art. XXX EGEO: "Die auf Grund eines Schiedsspruches bewilligte Exekution ist ferner auf Begehren des Verpflichteten einzustellen, wenn der Verpflichtete den Schiedsvertrag mit Rücksicht auf die von Mitgliedern eines Unternehmerverbandes (Kartell) getroffene Verabredung eingegangen ist, wonach ..." (weiter s. o. Art. XXIII EGZPO mit der Änderung: Schiedsgericht statt Börsenschiedsgericht.).

² Gemeinsamer Bericht ... (s. o. S. 44, FN 4), Materialien S. 333 f, Beilagen ... (dto.), S. 18; Gemeinsamer Bericht ... über die Exekutionsordnung sowie über das dazugehörige Einführungsgesetz, Materialien ... S. 647, Beilagen ... Nr. 568 Herrenhaus und Nr. 1438 Abgeordnetenhause ..., XI. Session 1896, S. 14.

³ Brössler, S. 459; Weiß-Wellenstein, S. 202.

merkmalen des § 4 Koalitions-gesetz Stellung¹:

"Verabredungen von Gewerbsleuten zu dem Zwecke, um den Preis einer Ware zum Nachteile des Publikums zu erhöhen."

a) "Gewerbsleute"

Wie schon bei dem § 479 Strafgesetzbuch² von 1852 entstand auch bei seinem Nachfolger, dem § 4 Koalitions-gesetz, Streit um die Bedeutung des Begriffs "Gewerbsleute": Zählte auch die moderne Großindustrie zum Gewerbe? Bei dem Wort "Gewerbe" dachte der Laie an den kleinen Kaufmann, Händler oder Handwerker³. Niemand dachte an Bergwerke, Stahlwerke und Maschinenfabriken. Sollte der juristische Begriff über die umgangssprachliche Bedeutung hinausgehen?

Die Entstehungsgeschichte⁴ des Koalitions-gesetzes schien für die enge Auslegung zu sprechen⁵. Meinten doch die Vorgänger des § 4 Koalitions-gesetzes, die Strafgesetze von 1803 und 1852, nur die Handwerker und Händler. Allerdings wiegt dies Argument gering, weil der Gesetzgeber dieser beiden Strafver-schriften nur deswegen keine Aussage über die Kartelle der Großindustrie gemacht hat, weil es vor 1850 keine Großindu-strie in Österreich gab. Die großen Industrien entstanden erst zur Zeit der Industriellen Revolution⁶ in den Jahren 1850 bis 1873. Auch der historische Gesetzgeber des Koali-tions-gesetzes vom 7. April 1870 hatte bei dem Wort "Gewerbs-leute" nicht an Industriekartelle gedacht. Denn erstens ging es ihm bei Erlaß des Koalitions-gesetzes hauptsächlich um die Arbeiterkoalitionen⁷. Zweitens hielt er angesichts

¹ Ein Fundstellenverzeichnis der OGH Entscheidungen findet sich in der Anlage I auf S. 175.

² s. o. S. 35.

³ Grunzel, S. 145.

⁴ s. o. S. 40.

⁵ Ettinger, S. 27, Pick, 1909, S. 17.

⁶ s. o. S. 4, Fußnote 1,

⁷ s. o. S. 40, Pick, 1909, S. 17, 1913, S. 1; Ettinger, S. 5 und 12.

der Gründungswelle Preiskartelle in der modernen Wettbewerbswirtschaft für unmöglich¹. Drittens wollte er die Rechtslage der Kartelle durch Erlass des § 4 Koalitions-gesetz nur geringfügig ändern. Kartellabsprachen sollten nicht mehr bestraft werden, sondern nur noch unverbindlich sein. In den Tatbestandsvoraussetzungen lehnte sich der neue § 4 Koalitions-gesetz eng an den alten § 479 Strafge-setz an. Für den Gesetzgeber von 1870 besaß der Begriff "Ge-werbsleute" dieselbe Bedeutung wie vor der Industriellen Revolution. Aus der Entstehungsgeschichte des § 4 Koali-tions-gesetz ließ sich also nur folgern, daß der Gesetz-geber die Kartelle der modernen Großindustrie nicht be-dacht hatte. Es ließ sich nicht folgern, daß er sie bevor-zugen wollte gegenüber den Kartellen der Handwerker.

Der Oberste Gerichtshof legte in seiner ersten Entschei-dung zum § 4 Koalitions-gesetz den Begriff "Gewerbsleute" weit aus²: Es ging um eine Absprache von Ölproduzenten³. Der Oberste Gerichtshof setzte umgangssprachliche Bedeutung und subjektive Sicht des historischen Gesetzgebers hintan. Er verglich mit dem § 479 Straf-gesetz und stellte auf systematische und teleologische Erwägungen ab: Da der § 479 Straf-gesetz Vorgänger des § 4 Koalitions-gesetz gewesen sei, bedeute er eine Auslegungshilfe. Der § 479 Strafge-setz hätte ausdrücklich die Fabriksunternehmer bestraft, ohne zwischen kleinen und großen Fabriken - den Indu-strien - zu unterscheiden⁴. Der Vergleich des § 4 mit dem § 2 Koalitions-gesetz schien den Begriff "Gewerbsleute" auf

¹ s. o. S. 41 f.

² OGH 20. Januar 1898, diese weite Auslegung entsprach Menzel, 1894, S. 38 f und der Entscheidung des Obersten Gerichts- und Cassationshofes vom 20. Dezember 1854 (s. o. S. 36).

³ Der Fall ist auf S. 53 skizziert.

⁴ Der OGH erwähnte allerdings nicht, daß die Fabriken vor der Industriellen Revolution auf handwerklicher Produktion beruhten.

Handwerker zu beschränken. Zählte doch der § 2 neben den Gewerbsleuten auch die Fabrikanten auf. Wenn der Begriff "Fabrikanten" nicht überflüssig sein sollte, mußte er entweder den Begriff "Gewerbsleute" einschränken oder beispieldhaft erläutern - wie schon im § 479 Strafgesetz¹.

Zur Klärung des Begriffs "Gewerbsleute" zog der Oberste Gerichtshof in dieser Entscheidung von 1898 einen systematischen Vergleich: Die Vorschriften über das Gewerwesen benützten das Wort "Gewerbe"² nicht nur für das handwerksmäßige Gewerbe, sondern auch für die modernen Industrien³. Auch der Art. XXIII EGZPO⁴ und der Art. XXX EGEO⁵ würden nicht zwischen großen und kleinen Gewerbebetrieben unterscheiden. Schließlich stellte der Oberste Gerichtshof auf Sinn und Zweck des § 4 Koalitionsgesetzes ab: Wenn das Gesetz schon für die Handwerker mit ihren kleinen Betrieben gälte, dann müsse es erst recht für die großen fabrikmäßig betriebenen Unternehmen gelten, da sie das Publikum stärker beeinträchtigen könnten.

Bei der weiten Auslegung des Begriffs "Gewerbsleute" blieb der Oberste Gerichtshof in allen seinen späteren Entscheidungen.

¹ s. o. S. 36.

² Der Gegensatz zum Gewerbe war die Landwirtschaft.
Vergleiche § 3 (1) HGB; Art. 4 a Abs. 1 AHGB.

³ Art. III, IV, VI und §§ 40, 43, 61 des kaiserlichen Patents vom 20. Dezember 1859, RGBl. Nr. 227, §§ 1, 25, 32 des Gesetzes vom 15. März 1883, RGBl. Nr. 39 und §§ 73 lt. b, 88 lt. a, 96 lt. a des Gesetzes vom 8. März 1885, RGBl. Nr. 22.

⁴ s. o. S. 45, Fn. 2.

⁵ s. o. S. 46, Fn. 1.

b) "Verabredungen zu dem Zweck"

Beim ersten Tatbestandsmerkmal des § 4 Koalitions-gesetz "Verabredungen zu dem Zweck" war umstritten, ob der Kartellvertrag ausdrücklich auf eine Preiserhöhung abzielen mußte, ob sie sich nur irgendwie aus der Absprache zu ergeben brauchte oder ob die Möglichkeit genügte, auf Grund der Kartellabsprachen die Preise zu erhöhen. Dieser Streit war ein Vorläufer der heutigen Auseinandersetzung um Gegenstandstheorie, Zwecktheorie und Folgetheorie.

Zu diesem Streit nahm der Oberste Gerichtshof in seiner zweiten Entscheidung zum § 4 Koalitions-gesetz am 6. April 1899 Stellung. In diesem Prozeß klagte ein Talksteinfabrikant auf Feststellung der Rechtsunwirksamkeit eines Vertrages, den er mit anderen Talksteinfabrikanten vereinbart hatte. Das Übereinkommen war abgeschlossen worden "zum Zwecke der Hebung der österreichischen Federweißindustrie"¹. In dem Vertrag verpflichteten sich die Unternehmer, den selbständigen Verkauf von Federweiß für zehn Jahre einzustellen und in Wien ein Zentralverkaufsbüro einzurichten. Dies Büro durfte nicht unter den alten Fabrikspreisen verkaufen. Die Vorinstanzen² stellten auf den Gegenstand des Vertrages ab³. Sie verneinten die Ungültigkeit des Vertrages gemäß § 4 Koalitions-gesetz, da nach dem Inhalt des Übereinkommens eine Schädigungsabsicht nicht gegeben sei; der Vertrag enthalte lediglich eine Vereinbarung, den Gewinn der Zwischenhändler zu beseitigen und die Spesen zu verringern.

¹Talkumpulver.

²LG Graz vom 22. Oktober 1898 und OLG Graz vom 9. Januar 1899; wiedergegeben bei OGH 6. April 1899.

³Ähnlich auch OLG Wien, 3. Mai 1905 abgedruckt bei OGH 26. September 1905; in der Literatur: Ettinger, S. 41, 131.

Der Oberste Gerichtshof erkannte nach dem Klagebegehren: "Das Gesetz vom 7. April 1870, RGL. Nr. 43, versagt Verabredungen von Gewerbsleuten zu dem Zwecke, um den Preis einer Ware zum Nachteil des Publikums zu erhöhen, die rechtliche Wirkung. Es kann zur Anwendung dieses Gesetzes gewiß nicht die Voraussetzung gefordert werden, daß die getroffene Verabredung ausdrücklich auf diesen Zweck gerichtet sei, denn dies würde die Anwendung des Gesetzes geradezu illusorisch machen, weil bei dem Bestehen desselben die Paciscenten es jedenfalls vermeiden, diesen Zweck im Vertrage, insbesondere in der Vertragsurkunde auszudrücken, vielmehr versuchen werden, diesen Zweck möglichst zu verdecken. Vielmehr muß ohne Rücksicht auf die im Vertrage ausgedrückten Absichten geprüft werden, ob aus den von den Mitgliedern der Vereinigung übernommenen Verpflichtungen und aus den vorausgegangenen Verabredungen und Besprechungen die Absicht, den Preis der Ware zum Nachteil des Publikums zu erhöhen, zu erschließen ist."

Um den tatsächlichen Zweck des Vertrages der Federweißproduzenten zu ermitteln, beschränkte sich der Oberste Gerichtshof nicht auf den Gegenstand des Kartellvertrages. Er untersuchte die Korrespondenz der Vertragspartner, die dem Vertragsschluß vorausging. Er belegte mit drei Schreiben den wahren Zweck des Kartells, die Preise zu erhöhen. Ein viertes Schreiben nach Vertragsschluß zitierte er als Bestätigung für seine Ermittlungen.

Der Oberste Gerichtshof bekräftigte in mehreren Entscheidungen, daß sich die Beurteilung der Absicht, die Preise zu erhöhen, nicht schon nach dem Gegenstand des Vertrages richte, sondern daß der wahre Zweck der Kartellabsprache nach allen Begleitumständen zu ermitteln sei¹.

¹ OGH 21. April 1900, OGH 26. Sept. 1905, OLG Wien bei OGH 9. Okt. 1906, OGH 7. Mai 1912, OGH 10. Juni 1913; in der Literatur: Krasnopolski-Kafka, S. 97, Fußnote 1.

In seiner Kartellrechtsprechung befaßte sich der Oberste Gerichtshof auch mit einer Meinung, die der heutigen Folgetheorie entspricht. Er übernahm die Entscheidung der Vorinstanz ohne weitere Bemerkungen¹. Brauereien hatten in einem Kundschaftsversicherungsvertrag² vereinbart, einander keine Kunden abzuwerben durch günstige Darlehen im Rahmen eines Bierbezugsvertrages. Den Brauereien ging es darum, den ruinösen Wettbewerb in den Darlehenskonditionen einzuschränken und nicht darum, Preise zu erhöhen. Später - nach Abschluß des Vertrages - erleichterte dieser Vertrag ein Preiskartell. Das Gericht führte sinngemäß aus: Der Vertrag bezwecke keine Preiserhöhung. Er sei zustande gekommen, ohne wegen § 4 Koalitionsgesetz unwirksam zu sein. Er könne die einmal erlangte Rechtswirksamkeit nicht dadurch verlieren, daß er den Vertragsparteien ein Preiskartell ermögliche oder erleichtere.

Der Oberste Gerichtshof ließ die Folgen der Kartellverträge unberücksichtigt. Er mißachtete nicht nur die später preissteigernde Tendenz rechtsgültig geschlossener Kartellverträge, sondern auch die Tatsache, daß einige wegen § 4 Koalitionsgesetz unwirksame Preisabsprachen keine höheren Preise durchsetzen konnten. Er entschied³: "Die Rechtswidrigkeit der Kartellierung ist nach dem angestrebten Ziel und nicht nach dem Erfolg anzunehmen. Ohne Belang ist, ob die Preise tatsächlich gestiegen sind, denn der Wortlaut des § 4 Koalitionsgesetz berücksichtigt die tatsächliche Entwicklung nicht, und es ist schwer zu beweisen, ob gerade das Kartell die höheren Preise herbeigeführt hat." Nicht einmal ein Kartell, das während seiner

¹ OGH 9. März 1909 mit Wiedergabe des Urteils des LG Linz vom 22. Jan. 1909.

² ausführliche Darstellung s. u. S. 75 f.

³ OGH 20. Jan. 1898, ebenso OGH 7. Mai 1912.

ganzen Lebensdauer die Preise senkte, fand Gnade vor den Augen des höchsten Gerichtes¹.

Der Oberste Gerichtshof vertrat bei der Beurteilung der Kartellverträge eine Meinung, die der heutigen Zwecktheorie entspricht. Auf Gegenstand oder Folge des Vertrages stellte er nicht ab, um die preissteigernde Tendenz zu ermitteln. Diese Meinung des Obersten Gerichtshofes lag nahe wegen der Formulierung des Gesetzestextes "Verabredungen ... zu dem Zweck".

Bei dem Tatbestandsmerkmal "Verabredungen zu dem Zweck" stellte sich die Frage, ob Preisabsprachen gültig seien, wenn diese Abreden nur einen unbedeutenden Teil eines umfassenden Vertrages darstellten. Der Oberste Gerichtshof legte schon in seiner ersten Entscheidung² zum § 4 Koalitionsgesetz seine Meinung dar. Es ging um folgenden Fall: Drei Ölproduzenten hatten ein Quoten- und Preiskartell für ihren Export nach Rußland vereinbart. Für den restlichen Export vereinbarten sie einheitliche Preise. Zusätzlich verpflichtete sich der Kläger, kein Öl in Österreich zu verkaufen. Dafür sollte er vom Beklagten eine Entschädigung erhalten. Der Kläger verlangte vom Beklagten diese Entschädigung. Die Vorinstanzen³ betonten den Hauptzweck des Vertrages, das Exportgeschäft zu regeln, was nicht unter § 4 Koalitionsgesetz fiel. Der Oberste Gerichtshof stellte auf den Nebenzweck ab, die Preise in Österreich zu beeinflussen, indem der Kläger auf den österreichischen Markt verzichtete. Dem Obersten Gerichtshof genügte, daß sich die Absicht, die Preise zu erhöhen irgendwie ermitteln ließ.

¹ OGH von 1900 zitiert nach Benedikt, S. 89.

² OGH 20, Januar 1898.

³ HG Prag, 2. August 1897 und OLG Prag 13. Oktober 1897, mitgeteilt beim Urteil des OGH 20. Januar 1898.

Indem der Oberste Gerichtshof auf den Willen der Kartellmitglieder abstellte und nicht auf die tatsächlichen Folgen, ersparte er sich eine Stellungnahme zu den Bagatellkartellen. Ein Kartell war rechtsunwirksam, wenn die Parteien höhere Preise erreichen wollten. Ihr Ziel konnten sie nur erreichen, wenn sie genügend Marktmacht vereinten. Die Kartellteilnehmer konnten am besten selbst beurteilen, ob sie kräftig genug waren, den Markt zu beeinflussen und höhere Preise durchzusetzen. Sie richteten sich selbst: Wenn sie glaubten, höhere Preise erzwingen zu können, machten sie ihre Absprachen gemäß § 4 Koalitionsgesetz unwirksam. Der Staat brauchte keine Prozentanteile an dem Marktumfang festzusetzen bis zu dem er Kartelle als unbedeutend erlaubte. Die Anzahl der Kartellmitglieder war unwichtig, da auch wenige den Markt wesentlich beeinflussen konnten¹. Denn sonst hätten sie sich nicht zusammengeschlossen. Der Oberste Gerichtshof nahm keine Rücksicht auf eine Geringfügigkeit von Umfang und Ausmaß der Preisabsprachen. Er beachtete die Beschränkung eines Kartellvertrages auf eine kurze Zeit, auf eine kleine Region oder auf eine geringe Preiserhöhung nicht.

c) "Preiserhöhung"

Während heutige Kartellgesetze alle Wettbewerbsbeschränkungen kontrollieren oder sogar verhindern wollen, beschränkte sich der § 4 Koalitionsgesetz darauf, Preiserhöhungen zu verhindern. Der Oberste Gerichtshof zog diese Grenze jedoch weit². Er verfolgte nicht nur unmittelbare

¹ OGH 7. Mai 1912, 18. Juli 1916.

² Denkschrift über das Kartellwesen, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Nr. 1019, S. 5704.

Preiserhöhungen sondern auch mittelbare Preiserhöhungen. Er sah hinter der Vereinbarung von Produktionskontingenten, der Aufteilung von Absatzgebieten oder der Verteuerung von Hilfsstoffen grundsätzlich die Absicht, die Preise zum Nachteil der Konsumenten zu erhöhen. Der Oberste Gerichtshof vertrat zu Beginn seiner Rechtsprechung zum § 4 Koalitionsgesetz eine streng liberalistische Auffassung, die einem modernen Verbotsgesetz nahe kam: "Wer die Konkurrenz beschränkt, wirkt auf den Preis zum Nachteil des Publikums ein¹." Nach diesem Grundsatz war jeder Kartellvertrag unwirksam.

Der Oberste Gerichtshof unterschied jedoch schon bald zwischen gültigen, allgemeinen Kartellverträgen, die nicht die Preise erhöhen wollten, und rechtsunwirksamen Preiskartellabsprachen. Besonders deutlich wurde diese Unterscheidung in dem Bastbänderurteil vom 7. Mai 1912: Bastbänderfabrikanten verpflichteten sich untereinander und gegenüber einer Bank - der Zentrale des Kartells - die Preise ihrer Waren abzusprechen, nur zu diesen Preisen zu verkaufen und keine Unternehmen zu gründen, die außerhalb des Kartells ständen. Der Oberste Gerichtshof bestätigte ausdrücklich die Vorinstanz, das Oberlandesgericht Prag. Das Oberlandesgericht² hatte festgestellt, daß es sich bei der Vereinbarung der Bastbänderfabrikanten um eine vertragsmäßige Vereinbarung mehrerer Unternehmen der gleichen Branche zum Zwecke der Einschränkung der Konkurrenz, zur gemeinsamen Regelung der Produktion und des Absatzes, also um ein Kartell handele. Nachdem das Oberlandesgericht diesen Vertrag nach seinem Inhalt begriff-

¹ OGH 20. Januar 1898.

² abgedruckt bei OGH 7. Mai 1912.

lich als Kartell qualifiziert hatte, prüfte es in einem zweiten Schritt, ob diese Vereinbarung die Voraussetzungen des § 4 Koalitionsgesetz erfüllte und deshalb unwirksam war.

Zu den Kartellen, die keine höheren Preise beabsichtigten, zählten eindeutig die Einkaufskartelle. Noch der § 479 Strafgesetz von 1852 hatte neben den Preisabsprachen im Verkauf auch die Preisabsprachen im Einkauf verboten. Der § 4 Koalitionsgesetz beschränkte sich jedoch auf Absprachen, die Preise zu erhöhen. Er konnte Einkaufskartelle nicht mehr meinen¹.

Entsprechend der Praxis des Obersten Gerichtshofes, die tatsächlichen Absichten der Vertragsparteien zu prüfen², fielen Kartelle, die auch nicht mittelbar die Preise erhöhen wollten, nicht unter die Unwirksamkeitsanordnung des § 4 Koalitionsgesetz. Dies galt zuerst für die Rationalisierungskartelle³. Bei diesen Kartellen war eine gründliche Prüfung nötig. Denn fast alle Kartelle bezeichneten sich als "Kinder der Not": Sie seien bemüht, die Produktion dem Verbrauch anzupassen. Sie wollten die Produktion regeln, um Überproduktion und "Preisschleuderei", die allen verderblich sei, zu verhindern. Der Oberste Gerichtshof verneinte in seinen Entscheidungen nur selten die Absicht der Kartellmitglieder, die Preise zu erhöhen⁴. Schließlich

¹ OGH 27. April 1909; in der Literatur: Pisko, S. 482, Ehrenzweig, S. 166, § 316 I 2 d.

² s. o. S. 51.

³ Pisko, S. 482.

⁴ OGH 9. März 1909, 1. September 1933.

machte der Oberste Gerichtshof eine Ausnahme für Sanierungskartelle. Obwohl sie die Konkurrenz beschränkten und offen höhere Preise anstrebten, ließ er sie im Interesse des Gemeinwohles zu¹.

Absprachen, die Preise zu halten, mußten nach dem Wortlaut des § 4 Koalitions-gesetz² zulässig gewesen sein. Der Oberste Gerichtshof urteilte widersprüchlich. Unbewußt wechselte er die beiden Standpunkte, von denen aus höhere Preise beurteilt werden konnten. Bei den höheren Preisen nannte das Gesetz nicht den Vergleichspreis: höher als welcher Preis? Die dynamische Betrachtung verglich den Preis im Zeitfluß mit früheren Preisen. Sie war möglich bei gleichbleibenden Gütern wie elektrischem Strom. Absprachen, die Preise zu halten, waren aus dieser Sicht zulässig³. Die statische Betrachtung verglich mit gegenwärtigen Preisen. Bei diesem Vergleich zog der Oberste Gerichtshof keine Auslandspreise heran, sondern hypothetische Preise, die bestehen würden, wenn sich die Preise unter dem Druck des Wettbewerbs gebildet hätten. Weil Preisabsprachen diesem Druck auswichen, bedeuteten sie immer höhere Preise. Aus dieser Sicht erklärte der Oberste Gerichtshof die Absprache, die Preise zu halten, für unwirksam gemäß § 4 Koalitions-gesetz. In dieser Weise beurteilte er die Preise schwer vergleichbarer Güter, wie große Neubauten⁴.

¹s. u. S. 59 f. bei dem Tatbestandsmerkmal "Nachteil".

²"um den Preis zu erhöhen".

³OGH 23. April 1913, 1. September 1933, 9. Oktober 1934; Pisko, S. 483, Bayer, S. 658 f.

⁴OGH 10. Juni 1913; siehe auch: Verwaltungsgerichtshof 10. Mai 1893; Cassationshof 29. September 1896 (das Festhalten an Lohnsätzen fällt unter den § 4 Koalitions-gesetz); Gschnitzer in Klangs Kommentar § 879 II, T.

d) "Nachteil"

Umstritten war, was das Tatbestandsmerkmal "Nachteil" im § 4 Koalitionsgesetz bedeutete. Es ging um die Wertung, welche Preiserhöhungen das Publikum benachteiligten und durch welche Vorteile der Nachteil der höheren Preise ausgeglichen werden konnte.

Der Oberste Gerichtshof schwankte in seiner Bewertung, welche Preiserhöhungen das Publikum benachteiligten. Grundsätzlich hielt er jede Preiserhöhung für nachteilig. Er stellte hier auf den Konsumentenschutz ab: "Der § 4 Koalitionsgesetz will den Verbraucher vor künstlicher Verteuerung durch Absprachen schützen¹." Deshalb verstößt jede Absprache, die Preise zu erhöhen, gegen § 4 Koalitionsgesetz. Selbst wenn Schleuderkonkurrenz die Preise verdorben hat, sind Kartelle nicht gestattet; nicht einmal, um angemessene Gewinne herbeizuführen²."

Eine genauere Betrachtung des Wortlautes des § 4 Koalitionsgesetz stellte diese strenge Haltung des Obersten Gerichtshofes in Frage³: Das Gesetz begnügte sich nicht mit einer "Preiserhöhung" sondern forderte zusätzlich einen "Nachteil für das Publikum". Wenn die Worte "Nachteil für das Publikum" nicht überflüssig sein sollten, mußten sie etwas anderes bedeuten als nur "Preiserhöhung". Der Nachteil höherer Preise konnte durch verbesserte Qualität oder andere Vorteile ausgeglichen werden.

Der Oberste Gerichtshof nahm diese Erwägung in seine Entscheidung vom 25. September 1905 auf, er ergänzte sie jedoch um den Gedanken der Brauchbarkeit des Vorteils für

¹ OGH 6. April 1899, auch 20. Januar 1898, 7. Mai 1912.

² OGH 4. Mai 1905.

³ Pick, 1913, S. 2 f., Ehrenzweig, § 316 I, 2, d, S. 166.

die Verbraucher. In der Entscheidung ging es um die Rechtswirksamkeit eines Vertrages, in dem sich eine Glühlampenfirma gegenüber anderen Firmen verpflichtet hatte, den Verkauf ihrer Waren einer zentralen Verkaufsstelle zu überlassen. Der Oberste Gerichtshof führte zum Tatbestandsmerkmal "Nachteil" aus: "Ausnahmsweise kann bei manchen Waren, welche eine besondere Genauigkeit der Ausführung oder eine größere Dauerhaftigkeit erheischen, der höhere Preis durch die bessere Qualität möglicherweise aufgewogen werden; und dies ist wohl auch der Grund, warum in das Gesetz die sonst überflüssigen Worte "zum Nachteil des Publikums" aufgenommen wurden. Aber auch in diesen Fällen wird immer zu berücksichtigen sein, ob nicht trotz der besseren Qualität die Preiserhöhung für die Minderbemittelten, also für die breitesten Schichten der Bevölkerung, welche sich oft mit einer geringeren Qualität begnügen würden, den erhöhten Preis der Ware aber nur schwer oder gar nicht bezahlen können, dennoch mit Nachteil verbunden ist." Zur näheren Untersuchung wies der Oberste Gerichtshof das Verfahren an die Vorinstanz zurück¹.

Dieses Abwägen der Nachteile eines Preiskartells mit den Vorteilen baute der Oberste Gerichtshof später aus, um die Sanierungskartelle zu beurteilen. Die Entwicklung verlief jedoch nicht geradlinig:

Die Literatur² erwähnte wieder die scholastische Lehre vom gerechten Preis. Sie trug diese Lehre jedoch mit dem

¹ Außerdem sollte geprüft werden, ob neben anderen Zwecken höhere Preise angestrebt wurden und ob die Preise tatsächlich gestiegen waren, um daraus auf die Absicht bei Vertragsschluß zu schließen.

² Benedikt, S. 90; Ettinger, S. 28; Pick, 1913, S. 3, 11, 101. Dagegen: Pisko, S. 483 f.

allgemein mißverstandenen Inhalt vor¹. Sie stellte nicht auf die Bildung des gerechten Preises durch Angebot und Nachfrage auf dem freien Markt ab, sondern auf die "Idee der Nahrung": Maßgeblich für die Beurteilung der Preise sei der angemessene Gewinn. Überhöhte Preise seien unzulässig. Für die Sanierungskartelle war jedoch die andere Aussage der "Lehre von der Nahrung" wichtiger²: "Jeder hat ein Recht auf Nahrung. Niemand hat das Recht, Ware unter den Gestehungskosten zu erhalten." Diese Lehre von der "Idee der Nahrung" wurde zur Grundlage der Auslegung des § 4 Koalitions-gesetz, so daß die Meinung entstand: "Das Publikum hat keinen Nachteil aus höheren Preisen, da es keinen Anspruch auf unangemessen niedrige Preise hat."

Diese falsche Lehre vom gerechten Preis drang sogar kurz in die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes ein. Der Oberste Gerichtshof entschied einen Fall³, in dem sich Brauereien zusammengeschlossen hatten, um verlustbringende Konditionen aufzuheben. Er übernahm die Ausführungen der Vorinstanz⁴, die festgestellt hatte, daß der § 4 Koalitions-gesetz offenbar unter einer Preiserhöhung "zum Nachteil des Publikums" nur eine solche Preissteigerung verstehe, welche durch die wirtschaftliche Lage (Steigerung der Preise der Rohmaterialien, der Arbeitslöhne, der Transportkosten, kurz der Regiekosten) nicht begründet sei,

¹ s. o. S. 10 ff.

² Benedikt, S. 90.

³ OGH 9. März 1909, s. u. S. 75 f.

⁴ BG Linz, 5. Dezember 1908, Wiedergegeben bei OGH 9. März 1909.

sondern über die Höhe normalen Unternehmergewinnes hinausgehend, eine Ausbeutung des Publikums bezwecke. Warum der § 4 Koalitionsgesetz eine angemessene Preiserhöhung "offenbar" zuließ, begründete das Gericht nicht. Grund dürfte die "Idee der Nahrung" gewesen sein.

Wenn auch der Oberste Gerichtshof dies Urteil der Vorinstanz bestätigte, ohne selbst Ausführungen zu machen, so begründete er später auf andere Weise, warum Sanierungskartelle keinen "Nachteil für das Publikum" bedeuteten. Er stellte den Nachteilen der Preisabsprachen die Vorteile gegenüber und wog sie gegeneinander ab. Er beschränkte sich nicht auf die Vorteile für die Konsumenten, sondern zog auch die Vorteile für die gesamte Volkswirtschaft heran. Beeinflußt wurde der Oberste Gerichtshof durch das Urteil des deutschen Reichsgerichts, das am 4. Februar 1897 entschieden hatte¹: "Unangemessen niedrige Preise ruinieren die Unternehmen und führen zu einer Krise der Volkswirtschaft. Der Zusammenschluß liegt im Interesse der Gesamtwirtschaft. Deshalb kann es nicht als dem Interesse der Gesamtheit zuwiderlaufend angesehen werden, wenn sich die an einem Geschäftszweig beteiligten Unternehmer zusammenschließen, um die gegenseitigen Preisunterbietungen und das dadurch herbeigeführte Sinken der Preise ihrer Produkte zu hindern oder zu mäßigen. Es kann vielmehr, wenn die Preise wirklich dauernd so niedrig sind, daß den Unternehmern der wirtschaftliche Ruin droht, ihr Zusammenschluß nicht bloß als eine berechtigte Betätigung des Selbsterhaltungstriebes, sondern auch als eine dem Interesse der Gesamtheit dienende Maßregel erscheinen."

Auch der Oberste Gerichtshof betrachtete die Gesamtwirtschaft. Er ging von dem "Nachteil" im Sinne des § 4 Koalitionsgesetz

¹RGZ 38, 155.

aus. Er stellte dem Nachteil höherer Preise die erkaufte Vorteile gegenüber und bewertete sie. Wenn im Ergebnis die Vorteile überwogen¹, bedeuteten die höheren Preise keinen Nachteil für das Publikum². Der Oberste Gerichtshof hatte am 28. März 1916 - in der Mitte des Ersten Weltkrieges - über ein Kartell in der kriegswichtigen Petroleumindustrie zu entscheiden: Raffinerien hatten sich im Jahr 1911 zur Kontingentierung ihrer Produktion und zur Beitragsleistung an den Kartellspesen verpflichtet. Eine kleine Raffinerie hielt sich nicht an diese Absprache, die hauptsächlich die großen Raffinerien sanieren sollte. Die kleine Raffinerie wurde verklagt. Der Kartellvertrag sah zur Entscheidung das Schiedsgericht der niederösterreichischen Handels- und Gewerbekammer vor - es bestand aus Kaufleuten und Industriellen, nicht aus Juristen³. Das Schiedsgericht wies den Kartelleinwand - § 4 Koalitions-gesetz - als illoyal zurück und verurteilte die kleine Raffinerie zur Zahlung ihrer Beiträge. Gegen dies Urteil rief die Raffinerie als Klägerin die ordentlichen Gerichte an, weil das Schiedsurteil gegen § 4 Koalitions-gesetz als zwingendes Recht verstoße und deshalb gemäß §§ 595 Zif. 6 ZPO unwirksam sei. Die Vorinstanzen wiesen die Klage ab. Der Oberste Gerichtshof entschied: "Unzweifelhaft war bei Schließung des Kartells die Absicht der Vertragsteile auf eine Preiserhöhung gerichtet. Es fragt sich jedoch, ob diese Preiserhöhung zum wirklichen Nachteilen des Publikums stattfinden sollte und auch stattgefunden hat. Diese Frage ... muß verneint werden. Diente nämlich das Kartell dazu, um einen wichtigen,

¹ Dies Abwägen entspricht der gegenwärtigen Saldotheorie der schweizerischen Kartellkommission.

² Dies widerspricht der Entscheidung, daß jede Preiserhöhung einen Nachteil bedeutet, OGH, 4. Mai 1905.

³ s. u. S. 122, Fußnote 1.

in seiner Existenz gefährdeten Industriezweig zu erhalten und erschien es zu diesem Zwecke als das geeignete Auskunftsmittel in einer Zeit hochgradigen wirtschaftlichen Notstandes, dann wurde hierdurch ein wesentlicher Vorteil des Publikums angestrebt, welcher den in der Preiserhöhung an sich liegenden Nachteil wettmachte."

Der Oberste Gerichtshof stellte dem Nachteil nicht nur den Vorteil gegenüber, die Existenz eines wichtigen Industriezweiges zu sichern, sondern auch die Vorteile des Umweltschutzes und der Arbeitsplatzsicherung. In seinem Urteil vom 10. November 1914 führte er zu einem Kartell der Rohölproduzenten aus: "Die Rohölproduzenten wollten durch ihr Kartell die Preise nicht zum Nachteil des Publikums erhöhen. Dies Kartell war eine vom Staat eingeleitete Hilfsaktion zugunsten der notleidenden Rohölproduzenten. Durch plötzliche Ausbrüche von Rohöl aus den Bohrlochoffnungen traten so enorme Quantitäten zutage, daß dieselben nicht aufgefangen werden konnten, vielmehr frei abfließen und teils die angrenzenden Grundstücke überschwemmten, teils aber in den Fluß sich ergossen. Diese Verhältnisse waren geeignet, für alle Schichten der Gesellschaft bedeutende Nachteile herbeizuführen. Bei einem solchen Zustand gingen den Produzenten enorme Werte zugrunde. Der Erfolg der Wirtschaft war negativ gegenüber den Produktionskosten, was zur Folge hätte haben müssen, daß Arbeiterentlassungen hätten stattfinden und überhaupt die Produktion hätte eingestellt werden müssen. Solche Verhältnisse konnten niemandem zum Vorteil gereichen und angesichts derselben ist es begreiflich, daß der Staat zu einer Rettungsaktion hat schreiten müssen, welche sich zum Zweck gesetzt hat, den Produzenten zu ermöglichen, Reservoirs zum Auffangen des Rohöls zu bauen

und überhaupt die Produktion und die Verwahrung des Produkts in normale Wege zu leiten. Der Verband der Rohölunternehmer, ausgestattet mit eigener Rechtspersönlichkeit, war Vertragspartner für den Staat."

Der Oberste Gerichtshof erkannte in seiner Rechtsprechung das Sanierungskartell als rechtswirksam an¹.

e) "Publikum"

Nach § 4 Koalitionsgesetz mußte der Nachteil der Preis-erhöhungen das Publikum treffen. Preisabsprachen schienen rechtswirksam zu sein, wenn sie das Publikum nicht trafen. Es drängte sich die Frage auf: "Wer ist das Publikum?"

"Publikum" hätte der jeweilige Käuferkreis einer Ware sein können. Dann hätte das Wort "Publikum" für den § 4 Koalitionsgesetz keine eigene Bedeutung gehabt, weil jede Ware ein eigenes Publikum hat, auch wenn es noch so klein ist.

Der Oberste Gerichtshof betrachtete den Begriff "Publikum" absolut. Er setzte das Publikum mit der Allgemeinheit gleich. Er bestimmte²: "Das Publikum ist ein erheblicher oder ausgedehnter Teil der Bevölkerung." Immer dann, wenn nur wenige von den höheren Preisen einer Ware betroffen waren, galt § 4 Koalitionsgesetz nicht. Der Oberste Gerichtshof stellte fest: "Durch diesen Ausdruck - Publikum - will offenbar nur hervorgehoben werden, daß es sich um Waren handelt, welche dem allgemeinen Verkehr dienen

¹ OGH 18. Juli 1916; 4. April 1929.

² OGH 6. April 1899.

und Bedürfnisse der Allgemeinheit befriedigen, im Gegensatz zu Gegenständen, welche nur von einzelnen Personen an sich gebracht werden, wie Kunstgegenstände und dergleichen."

Wenn der Oberste Gerichtshof nur nach diesem Grundsatz vorgegangen wäre, hätten Preisabsprachen von Produzenten wirksam sein können, wenn als Kunden nur Zwischenhändler und Weiterverarbeiter in Frage gekommen wären. Denn beide Gruppen bildeten in der Bevölkerung eine Minderheit. Weiterverarbeiter und Zwischenhändler jedoch wälzten die höheren Preise auf die Verbraucher weiter. Die Produzenten belasteten das Publikum mit höheren Preisen mittelbar. Der Oberste Gerichtshof entschied im Fall der Federweißproduzenten¹: "Es genügt für § 4 Koalitionsgesetz, daß es sich um Waren handelt, deren Preiserhöhung dem Publikum fühlbar werden kann, also um Gegenstände, welche als Hilfsstoffe, sei es als fertige Produkte, von dem Publikum gebraucht werden. Auch die Verteuerung des Hilfsstoffes kann eine Preiserhöhung zum Nachteil des Publikums herbeiführen, indem dieselbe wieder die Preise der Ware erhöht, zu deren Erzeugung der Hilfsstoff gehört. Das Federweiß ist ein Artikel, welcher in den verschiedensten geschäftlichen Betrieben zur Verwendung kommt, daher durch Verteuerung desselben allerdings ein Nachteil für jenes Publikum herbeigeführt werden kann, welches zwar nicht das Federweiß selbst, wohl aber jene Bedarfsartikel, bei deren Bereitung dasselbe verwendet wird, kauft."

Der Oberste Gerichtshof beurteilte Kartellverträge als unwirksam, indem er die höheren Produzentenpreise dem Publikum

¹ OGH 6. April 1899, s. o. S. 50. Federweiß (Talkumpulver) ist ein Hilfsprodukt für andere Waren.

als Nachteil mittelbar zurechnete¹. Der Oberste Gerichtshof ging davon aus, daß höhere Preise immer weitergereicht würden. Er berücksichtigte nicht, daß Verarbeiter oder Händler die höheren Kosten selbst übernehmen könnten. Einen Ansatz, die Verarbeiter zum Publikum zu zählen, zeigte die Entscheidung vom 18. Juli 1916. Sie zählte die Verarbeiter zum Publikum, begründete dies aber unsystematisch mit den mittelbar höheren Preisen für die Verbraucher. Der Oberste Gerichtshof entschied dort über ein Kartell der Hersteller von Brauereiausrüstungen: "Die Beschränkung des Kartells, nur andere Gewerbetreibende - Brauereien und Mälzereien - zu belasten, nimmt dem Kartell nicht die Rechtswidrigkeit, denn auch die Brauerei- und Mälzereibesitzer sind Teile des Publikums und haben einen Anspruch auf Rechtsschutz; sonst müßten sie die höheren Kosten für Maschinen und Lieferungen auf die Biertrinker abwälzen."

Dem Obersten Gerichtshof ging es um den Schutz des Publikums vor höheren Preisen und nicht um den Schutz der Händler. Zwar konnten die Produzenten keine rechtswirksamen Preiskartelle gegenüber den Händlern errichten, wenn die Händler die Preise weiterreichten. Insofern waren die Zwischenhändler vor höheren Preisen sicher. Ihre Existenz war aber nicht geschützt. Produzenten konnten sich zu Kartellen zusammenschließen, um die Händler zu verdrängen und um selbst das Geschäft mit den Konsumenten zu betreiben. Nur den Endpreis für den Verbraucher durften sie nicht erhöhen².

¹ So auch das OLG Wien in seinem Urteil aus dem Jahr 1900 zum Emailgeschirrkartell (Grunzel, S. 145).

² OGH 28. November 1901.

Zusammenfassend läßt sich feststellen: Der Oberste Gerichtshof nahm Abstand von einer Literaturmeinung¹, daß alle Kartelle unter den § 4 Koalitions-gesetz fielen, da sie mittelbar auf die Konsumenten einwirkten². Die Folge dieser Meinung wäre ein Verbotsprinzip gewesen: grundsätzlich wären die Kartelle unwirksam; ausnahmsweise wären Sanierungskartelle erlaubt. Der Oberste Gerichtshof hat ein Mißbrauchsprinzip vertreten: Kartelle, die zum Nachteil des Publikums die Preise erhöhen wollten, fielen unter den § 4 Koalitions-gesetz. Diesen Kreis hat der Oberste Gerichtshof allerdings sehr weit gezogen, so daß von den Kartellen, die auch nur mittelbar die Preise erhöhen konnten, lediglich die Sanierungskartelle verschont blieben.

f) "Waren"

Der Wortlaut des § 4 Koalitions-gesetz enthielt keine Beschränkung auf eine bestimmte Warenart. Dennoch beschränkten einige Stimmen³ den § 4 auf Bedarfsartikel des täglichen Lebens. Sie begründeten dies damit, der § 4 sei aus Wuchervorschriften entstanden, die besonders das breite Publikum vor höheren Preisen der lebensnotwendigen Artikel schützen wollten. Der Oberste Gerichtshof betrachtete in seinem Federweißurteil⁴ die Entstehung des § 4 Koalitions-gesetz genauer: "Der § 4 Koalitions-gesetz spricht von Waren im Allgemeinen. Auch der § 479 Straf-gesetzbuch, an dessen Stelle obiges Gesetz getreten ist, spricht nicht von Bedarfsartikeln des täglichen Lebens,

¹ Menzel, 1894, S. 39.

² OGH, 18. Juli 1916.

³ OLG Graz, 9. Januar 1899, erwähnt bei OGH 6, April 1899; Grunzel, S. 145.

⁴ OGH 6. April 1899, s. o. S. 50, 65.

im Gegensatz zu § 482 Strafgesetz, welcher ausdrücklich auf solche Waren Bezug nimmt. Das Koalitionsgesetz ist an die Stelle des § 479 getreten. Den § 482 jedoch hat es unverändert bestehen lassen." Der § 482 konnte also nicht die Auslegung des Begriffs "Waren" im § 4 Koalitionsgesetz beeinflussen. Der Oberste Gerichtshof bestätigte am 7. Mai 1912 seine Meinung mit dem Hinweis: "Das Gesetz spricht ganz allgemein von Ware, also nicht bloß von Bedarfsartikeln des täglichen Lebens."

Ob zu den "Waren" auch Dienstleistungen, Transporte und Versicherungen zählten, war zweifelhaft. Nach der weiten Auslegung des Begriffs "Gewerbsleute" dürfte der Oberste Gerichtshof auch den Begriff "Waren" weit ausgelegt haben¹, denn er wollte das Publikum umfassend schützen. Deswegen dürfte "Ware" für ihn jede Sache des Geschäftsverkehrs gewesen sein, die für einen Preis gehandelt wurde, so daß "Ware" für ihn das Gegenstück zu Preis gewesen wäre. Der Oberste Gerichtshof hat hierzu nicht Stellung genommen.

g) Die international-privatrechtliche Geltung

Um der Rechtsungültigkeit zu entgehen und um Konventionalstrafen durch Kautionen zu sichern, verlegten viele Kartelle ihren Sitz ins Ausland, meist nach Deutschland². Generalversammlungen der Kartelle und Sitzungen der Schiedsgerichte fanden im Ausland statt. Konventionalstrafbeträge wurden außerhalb Österreichs zugesichert und hinterlegt, Österreichische Firmen schlossen sich internationalen Kartellen an. Die ausländische Rechtsprechung - insbesondere

¹ So das OLG Wien für Feuerversicherungen, abgedruckt bei OGH 9. Oktober 1906.

² Pick, 1909, S. 52 ff., s. ü. S. 123.

die deutsche - duldete die Kartelle. Die österreichische Rechtsprechung mußte Stellung beziehen: Wie weit reicht das ausländische Recht? Wie weit gilt der § 4 Koalitions-gesetz?

Der Oberste Gerichtshof hat mit seinem Urteil vom 26. September 1905 den ordre public betont und dem § 4 Koalitions-gesetz einen weiten Geltungsbereich eingeräumt. Der Sachverhalt dieser Entscheidung soll hier ausführlich wiedergegeben werden, weil in diesem Fall die Organisation eines internationalen Kartells deutlich wird¹: Im September 1903 schlossen zwölf deutsche, österreichische und einige andere kontinentale Glühlampen-Hersteller in Berlin einen Kartellvertrag. In diesem Vertrag verteilten sie die Kontingente der Produktion und beschlossen eine gemeinsame Verkaufsstelle zu errichten. Sie gründeten unter der Firma "Verkaufsstelle Vereinigte Glühlampenfabriken" eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung in Berlin und schlossen mit dieser Gesellschaft einen zweiten Vertrag. Nach diesem zweiten Vertrage fungierte die Verkaufsstelle als Organ des Kartells. Die Fabriken durften nur an die Verkaufsstelle ihre Kontingente verkaufen. Die Verkaufsstelle allein war berechtigt, die Verkaufspreise und Konditionen festzusetzen und die Lieferungen abzurechnen. Die größten Anteile am Kartell besaßen die Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft in Berlin und Siemens & Halske ebendort. Im Jahr 1904 verklagte die Firma "Watt" Scharf & Co. in Wien die Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft, die Verkaufsstelle Vereinigter Glühlampenfabriken und die Aktiengesellschaft Siemens & Halske, alle

¹ Die Sachverhaltsschilderung richtet sich nach Benedikt, S. 77.

drei in Berlin, beim Handelsgericht Wien, als dem Gerichtsstand des Vermögens. Das Gericht sollte die Nichtigkeit des Gesellschaftsvertrages feststellen, der zwischen der Klägerin und der Allgemeinen Elektrizitätsgesellschaft, Siemens & Halske und den anderen Firmen geschlossen war. Außerdem sollte das Gericht feststellen, daß der zwischen der Klägerin und der Verkaufsstelle abgeschlossene Vertrag wegen Übertragung des Alleinverkaufs von Glühlampen ohne rechtliche Wirkung sei. Das Handelsgericht Wien wies am 25. Januar 1905 die Klage ab, weil lediglich deutsches Recht gelte und weil einem Österreicher nicht die persönliche Fähigkeit zur Schließung des Kartellvertrages im Ausland fehle.

In der Berufungsinstanz vor dem Oberlandesgericht Wien berief sich das Kartell zur international-privatrechtlichen Geltung des § 4 Koalitionsgesetz gegenüber dem kartellfreundlichen deutschen Recht auf Zitelmann und Gierke¹: Das ausländische Recht solle möglichst respektiert werden. Das Vorbehaltsrecht - der Rechtskreis, in dem die Anwendung ausländischen Rechts ausgeschlossen ist - sei viel enger als das mit dem ordre public zusammenhängende Privatrecht und als die inländischen Verbotsgesetze. Dem fremden Recht solle nur dann die Anerkennung versagt werden, wenn das einheimische Recht aus sittlichen, politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Gründen keine Abweichung dulde. Der Vertreter des Kartells untersuchte dann, ob der § 4 Koalitionsgesetz eine so unverzichtbare Rechtsnorm sei: Der § 4 enthalte kein Verbot der Kartellabsprachen sondern nur die Anordnung der rechtlichen Unwirksamkeit². Die österreichische Regierung beurteile die Kartelle nicht als unsittlich oder

¹ Benedikt, S. 81 f, Benedikt vertrat das Kartell vor Gericht.

² Benedikt, S. 84.

mit der staatlichen Ordnung unverträglich, da sie in ihrem Gesetzentwurf¹ Kartelle genehmigen wolle². Auch habe sie sich an einem Kartell beteiligt³.

Das Oberlandesgericht Wien folgte dieser Meinung nicht⁴: "Der Zweck des § 4 Koalitions-gesetz ist auf den Schutz des gesamten konsumierenden Publikums vor Verabredungen gerichtet, die lediglich der Gewinnsucht einzelner entspringen, um die große Gesamtheit schwer zu schädigen. Der österreichische Richter darf unter keinen Umständen eine Vereinbarung als rechtswirksam anerkennen und damit ihre praktische Verwirklichung vorbereiten, welche das österreichische Gesetz als gemeinschädlich gebrandmarkt hat. Die Anwendung eines ausländischen Rechtes im Inlande muß vor einer solchen Schranke halt machen. Der § 81, Z. 4 EO. ist diesem Gedanken entsprungen, dem auch die deutsche Gesetzgebung in Art. 30 EGBGB Ausdruck verliehen hat. Der Schutz der Gesamtheit gegen ausbeuterische Bestrebungen einzelner muß unter allen Umständen vom Richter gewährt werden, wenn ihn das Gesetz anordnet. Das hier berührte Interesse der Gesamtheit ist allerersten Ranges, ihm gegenüber muß die Achtung, die dem ausländischen Rechte bei Beurteilung eines ihm unterworfenen Rechtsverhältnisses zu zollen ist, zurückstehen⁵."

¹ s. u.S. 128 ff.

² Benedikt, S. 87.

³ Benedikt, S. 89.

⁴ OLG Wien 3. Mai 1905, wiedergegeben bei OGH 26. Sep. 1905.

⁵ Das OLG ist Benedikt bei der Auslegung des § 4 Koalg gefolgt: Ein Sanierungskartell, das nur als Nebenzweck höhere Preise anstrebe, falle nicht unter § 4. Das OLG hat keine Beweise zugelassen, ob die Kartellabsprache auch höhere Preise bezweckte, ob das Kartell die Preise tatsächlich erhöhte und ob die Qualität der Glühlampen verbessert worden sei, so daß höhere Preise ausgeglichen worden seien.

Der Oberste Gerichtshof schloß sich dem Urteil des OLG Wien an: "Bei Beurteilung dieser Verträge, wenn dieselben auch von einem Inländer im Auslande geschlossen wurden, muß ungeachtet des § 37 ABGB doch auf § 4 des Koalitions-gesetzes Bedacht genommen werden, weil diese Gesetzesbe-stimmung zwingendes Recht enthält, welches durch Partei-übereinkommen nicht verletzt werden darf, und die in-ländischen Gerichte - wie sich aus § 81, Z. 2 und 4 EO., Art. XXX EGEO, Art. XXV EGZPO und § 595, Z. 6 ZPO ergibt - zu derartigen Rechtshandlungen keine Rechtshilfe leisten dürfen, woraus wieder folgt, daß dieselben unter den Vor-aussetzungen des § 228 ZPO auch berechtigt sein müssen, die Rechtsgültigkeit derartiger, von einem Inländer im Auslande geschlossener Verträge, welche auch im Inlande Rechtswirkungen nach sich ziehen sollen, an Hand der österreichischen Gesetze zu prüfen und darüber zu ent-scheiden, ob diese Verträge auch in Österreich als rechts-wirksam anzusehen sind¹."

5. § 4 i. V. m. § 4 Koalitions-gesetz

Die zivilrechtliche Unwirksamkeit folgte aus § 4 i. V. m. § 2 Koalitions-gesetz. Gem. § 4 i. V. m. § 3² konnten Kar-tellmitglieder bestraft werden, wenn sie mit Einschüchte-rung oder Gewalt Preisabsprachen durchsetzen wollten. Die-se Vorschrift war zu speziell, um das Kartellwesen regeln zu können. Auf Einschüchterung und Gewalt konnten die Kar-telle verzichten, da sie mit wirtschaftlichen Nachteilen

¹ Der OGH bewertete den § 4 Koalitions-gesetz jedoch anders. Ihm genügte eine Preiserhöhung als Nebenzweck der Kar-tellabsprache. Zur Beweisaufnahme in den drei vom OLG abgewiesenen Anträgen verwies der OGH an das OLG zurück. Die Parteien haben sich verglichen.

² Wortlaut, s. o. S. 39.

drohen konnten, ohne gegen diese Strafvorschrift zu verstoßen¹. Ein Fall, in dem der § 4 i. V. m. § 3 Koalitions-gesetz angewandt wurde, ist nicht bekannt.

6. Würdigung des § 4 Koalitions-gesetz

Der Oberste Gerichtshof legte den § 4 Koalitions-gesetz weit aus und versagte Kartellen die Rechtsverbindlichkeit. Die Absprachen waren nicht nur gegenüber dem Publikum, sondern auch zwischen den Mitgliedern unwirksam². Jedoch "die Auflösung ist eben nur für den Juristen das Letzte; für den Geschäftsmann ist es nur die Notwendigkeit einer neuen Anpassung³". Der § 4 Koalitions-gesetz konnte keine Preiskartelle verhindern. Denn die Macht eines Kartells beruhte zum geringsten Teil auf der rechtlichen Gebundenheit seiner Teilnehmer, sondern auf ihrer tatsächlichen Einhaltung⁴. Der Staat stand den Preisabsprachen hilflos gegenüber⁵. Eingreifen konnte er nicht. Er konnte lediglich den Staatsanwalt beauftragen, zu beobachten, ob durch Gewalt und Drohung gegen ein widerspenstiges Mitglied der § 4 i. V. m. § 3 Koalitions-gesetz verletzt würde. Dann hätte er einschreiten können⁶. Sonst mußte der Staat warten, bis sich die Mitglieder des Kartells vor Gericht zogen.

¹ Regierungsentwurf von 1897 (Begründung), zitiert nach Verhandlungen des Reichstages, Bd. 248 Nr. 1019, S. 5736; Hitschmann, S. 17.

² Sonst hätte der § 4 KoalG seinen Zweck, das Publikum zu schützen, verfehlt; OGH 7. Mai 1912.

³ Klein, 1904, S. 486 f.

⁴ Pisko, S. 482.

⁵ Kriegswirtschaft und Mietengesetze bildeten eine Ausnahme.

⁶ Schreiben des Handelsministeriums an das Justiz-Ministerium mit entsprechender Bitte, die Staatsanwaltschaft zu beauftragen. Österreichisches Staatsarchiv, allgemeines Verwaltungsarchiv, kk Justiz-Ministerium, Z. 26 793, 23. Oktober 1911, Faszikulatur IKI 38.

Zu § 4 i. V. m. § 3 Koalitions-gesetz s. o. S. 72.

Dennoch barg der § 4 Koalitions-gesetz Sprengstoff für ein Kartell: ein Mitglied konnte jederzeit abspringen, um als Außenseiter Geschäfte zu machen und Gewinne zu erzielen, die weit über den Gewinnen lagen, die er im Kartell erzielen konnte. Es war kein Verstoß gegen Treu und Glauben, erst einen Kartellvertrag abzuschließen und sich dann auf seine Unwirksamkeit zu berufen¹. Auf diese Art zerbrachen viele Kartelle. Die zivilrechtliche Nichtigkeit schwebte wie ein Damoklesschwert über dem Kartell². Diese Rechtsunsicherheit verhinderte Auswüchse³.

Der § 4 Koalitions-gesetz stand im Mittelpunkt des österreichischen Kartellrechts von 1898 bis 1918. Während dieser Zeit war es die wichtigste kartellrechtliche Vorschrift in Österreich. In den wirtschaftlichen Krisenjahren zwischen den Weltkriegen entstanden neue Vorschriften: § 1 UWG, § 879 ABGB und das Preistreiberei-Gesetz von 1921. Sie verhinderten zwar Auswüchse der Kartelle⁴, ermöglichten aber keine Steuerung des Kartellwesens. Der § 4 trat nach dem Ersten Weltkrieg als wichtigste Kartellvorschrift zurück und versank in den dreißiger Jahren in der Bedeutungslosigkeit⁵.

Insgesamt konnte das Koalitions-gesetz die Kartelle nicht wirksam beschränken, so daß im Jahr 1937 Österreich das klassische Land der Kartelle war, dessen Volkswirtschaft völlig durchkartelliert war; Industrie, Gewerbe und Handel, sogar der Einzelverkauf waren durchzogen von zahlreichen Kartellen und Kartellsurrogaten⁶. Im Jahr 1939

¹ OGH 7. Mai 1912.

² Hitschmann, S. 20.

³ Weiß-Wellenstein, S. 202.

⁴ Dobretsberger, S. 213 ff.

⁵ Dobretsberger, S. 214.

⁶ Wagenführ, S. 174.

gab es 203 Industriekartelle und über 300 Kartelle in Handel, Gewerbe und Landwirtschaft¹.

II. Die Kartellregelungen des ABGB

1. Die Sittenwidrigkeit: § 879, § 1295 II ABGB (Handlungsgehilfengesetz)

Kartellabsprachen konnten ferner wegen Sittenwidrigkeit unwirksam sein gem. § 879 ABGB²:

"Ein Vertrag, der gegen ein gesetzliches Verbot oder gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig." Für den § 879 ABGB blieb neben dem § 4 Koalitionsgesetz nur wenig Raum, denn der § 4 Koalitionsgesetz war die Spezialvorschrift der Sittenwidrigkeit in dem Bereich der Preisabsprachen. § 879 ABGB konnte nur geprüft werden, wenn kein Fall des § 4 Koalitionsgesetz vorlag. Der Oberste Gerichtshof hat nur in drei Entscheidungen zur Sittenwidrigkeit der Kartellabsprachen Stellung genommen. In ihnen kam es auf den Einzelfall an:

In dem ersten Fall³ hatten Brauereien untereinander einen Kundschaftsversicherungsvertrag⁴ abgeschlossen. Dies war eine eigenartige Versicherung: Wer einen Kunden an eine

¹ Kommentar Österreichischer Volkswirte hierzu, Johnstone Bericht, S. 139.

² Vor der Gesetzesreform von 1917 wurde der § 878 ABGB bei Sittenwidrigkeit angewandt.

³ OGH 9. März 1909.

⁴ Dies war die typische Kartellform der Brauereien, um dem § 4 Koalitionsgesetz auszuweichen. (Beiträge der Brauereien (S. 85) und der Gastwirte (S. 93) in den Materialien zur Kartellenquete, Verhandlungen der vom kk Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Bd. 4, Brauindustrie, S. 79 ff)

andere Vertragsbrauerei verlor bekam den entgangenen Gewinn von dieser Brauerei - nicht von allen gemeinsam - ersetzt. Die Absprache ähnelte der Vereinbarung einer Konventionalstrafe. Als Folge der Absprache warben sich die Brauereien nicht mehr gegenseitig die Wirte ab. Jeder erhielt einen festen Kundenstamm. Diese Wettbewerbsbeschränkung hätten die einzelnen Brauereien zu Preiserhöhungen ausnützen können, jedoch hatten sie mit ihrer Absprache keine höheren Preise bezweckt, so daß der § 4 Koalitions-gesetz nicht ein-griff¹.

Ihre Absprache könnte jedoch ein sittenwidriges Privat-monopol begründet haben, wenn die Zuteilung der Kunden-stämme so strikt gewesen wäre, daß die Wirte ihre Frei-heit verloren hätten, die Lieferanten zu wechseln. Die Brauereien hatten aber vereinbart, daß die Wirte grund-sätzlich die Brauereien wechseln könnten, wenn sie es wollten. Den Wirten sollte durch den Gewinnausgleich der erwerbenden Brauerei an die verlierende kein Nachteil entstehen. Die Brauerei, die den Wirt neu belieferte, sollte den Gewinnausgleich voll tragen, ohne die Preise für den neuen Kunden zu erhöhen. Ein Gewinnausgleich brauchte nicht gezahlt zu werden, wenn die alte Brauerei durch schlechte Lieferungen den Wechsel selbst verschul-det hatte. Die Vertragsfreiheit für die Wirte war also grundsätzlich gewahrt.

Die entscheidende Ausnahme von der Möglichkeit der Wirte, die Brauerei zu wechseln, galt für die verschuldeten Wirte, die bei einer Brauerei ein Darlehen aufgenommen hatten und dafür einen Bierbezugsvertrag - er war nicht sitten-widrig - geschlossen hatten. Hier hatten die Brauer ein

¹ Anders OGH 21. September 1909: Der Kundenschutzver-trag ist eine Vereinbarung einer Konventionalstrafe, die den Bierpreis erhöhen will und deshalb gegen § 4 Koali-tionsgesetz verstößt.

Konditionenkartell abgeschlossen und vereinbart; "Keine Brauerei begleicht die Schuld der Wirte und schließt zu günstigeren Bedingungen einen Bierbezugsvertrag mit dem Wirt." Die Wirte sollten zur Erfüllung ihres Bierbezugsvertrages angehalten werden. Das Kartell galt nur gegenüber Wirten, die sich schon an eine Brauerei gebunden hatten. Ihre Absprache sollte den unlauteren und verderblichen Wettbewerb in den Konditionen verhindern¹.

Der Oberste Gerichtshof entschied am 9. März 1909, daß dieser Vertrag kein Privatmonopol der Brauereien schaffen würde, dem die Wirte hörig seien. Der vertragstreue Wirt, der seine freiwillig übernommenen Pflichten erfülle, erlitte keine Nachteile. Der Kundenschutzvertrag könne also nicht sittenwidrig sein. Er würde vielmehr das allgemeine Wohl fördern, indem er bessere allgemeine Produktions- und Existenzbedingungen für die Brauereien ermögliche, ohne die Preise für die Verbraucher zu erhöhen. Er entspräche also der neuen Rechtsentwicklung, welche die Genossenschaften und die Fusionen gleichartiger Betriebe fördere.

Auch in der zweiten Entscheidung² beruhte das Kartell auf einem Kundenschutzvertrag. Nach dem Obersten Gerichtshof könnte die Sittenwidrigkeit in der Ausnützung einzelner Bestimmungen des Kartellvertrages liegen, da ein Kunde zur Erneuerung eines Vertrages mit schlechteren Bedingungen genötigt werden sollte. Ein Versicherer wollte eine Feuerversicherung

¹ Ein besonders krasser Wettbewerbsfall: Der Vertreter einer Brauerei bekannte sich zur Vaterschaft eines unehelichen Kindes, um dem betreffenden Gastwirt den häuslichen Frieden zu sichern und ihm außerdem die moralische und materielle Sorge abzunehmen, ihn aber gleichzeitig an seine Brauerei zu binden; Richter, S. 12.

² OGH 9. Oktober 1906.

nur erneuern, wenn der Kunde auch eine Lebensversicherung abschliesse. Wegen des Kartells konnte der Kunde nicht bei einer anderen Versicherung abschließen¹. Die Fabrik brannte unversichert ab. Die Nötigung zu dem Kopplungsgeschäft schien dem Obersten Gerichtshof als möglicherweise sittenwidrig und zum Schadenersatz verpflichtend².

In der dritten Entscheidung³ beurteilte der Oberste Gerichtshof nicht das Kartell selbst, sondern die Ausnützung des Kartells durch ein Mitglied. Wieder ging es um einen Kundenschutzvertrag: Unternehmer verabredeten, angestellte Reisende eines Vertragspartners erst zwei Jahre nach ihrer Kündigung einzustellen; sie wollten ihren Kundenstamm halten und verhindern, daß mit dem Vertreter auch die Kunden zur Konkurrenz wechselten. Ein Reisender blieb deshalb zwei Jahre ohne Arbeit. Er verlangte von seinem alten Arbeitgeber Schadenersatz. Der § 4 Koalitions-gesetz konnte nicht helfen, da es nicht um Preiserhöhungen ging. Aber nach dem Handlungsgehilfengesetz durfte der Dienstgeber für die Zeit der Lösung des Dienstverhältnisses keine Handlungen setzen, die den Dienstnehmer wesentlich in seinem Fortkommen beeinträchtigen konnten. Wenn der Dienstgeber diese Bestimmung verletzte, handelte er rechtswidrig. Er war deshalb gem. § 1295 ABGB zum Schadenersatz verpflichtet, weil er dies Abkommen traf und einhielt. Das Abkommen selbst war gem. § 878 ABGB⁴ unwirksam.

¹ Anders bei OGH 9. März 1909.

² Der OGH wies die Klage an das Berufungsgericht zurück mit dem Auftrag, die §§ 1294, 1295, 1297, 1323, 1324 zu prüfen. Insoweit berücksichtigte er die Ausführungen der Revisionsschrift Benedikts (Benedikt, S. 94 ff und Gerichtshalle 1908, S. 281 ff) zur Sittenwidrigkeit. Der Streit wurde nicht entschieden, weil die Parteien einen Vergleich schlossen.

³ OGH 26. Mai 1915.

⁴ Dem Vorgänger des § 879 ABGB (s. o. S. 75 Fn. 2).

2. Die §§ 1174 und 1432 ABGB - die Rückforderung von Kartellkautionen

Ein besonderes Problem der Kartelle war ihr Zusammenhalt. Eine Klage gegen ein abtrünniges Mitglied war wegen des § 4 Koalitionsgesetz aussichtslos. Die Unwirksamkeit der Kartellverträge gemäß § 4 erfaßte auch die Vereinbarungen von Konventionalstrafen, die den Zusammenhalt der Kartelle gewährleisten sollten. Dennoch schien die Sicherung der Konventionalstrafen möglich, wenn die Kartellmitglieder Geld oder einen Wechsel hinterlegt hatten. Denn wegen § 1174 ABGB könnten sie nicht zurückverlangen, was sie wissentlich zur Bewirkung einer unerlaubten Handlung hingegeben hätten - unerlaubt wegen § 4 Koalitionsgesetz¹. Diese Meinung mußte bei einer genauen Betrachtung des § 4 Koalitionsgesetz scheitern: Der § 4 verbot nichts. Er machte eine Absprache rechtlich unwirksam. Unwirksam war jedoch weniger als unerlaubt². Also konnte der § 1174 ABGB die Rückforderung nicht ausschließen.

Die Kartellkautionen schienen durch den § 1432 ABGB gesichert, der bei Zahlungen auf Naturalobligationen die *condictio indebiti* ausschloß³. Tatsächlich betrachteten einige den Kartellvertrag des § 4 Koalitionsgesetz als einen solchen Vertrag, dem das Gesetz bloß das Klagsrecht

¹ Franz Wien im Prager Tagblatt am 8. Februar 1903, zitiert bei Pick, 1909, S. 45; Müller, S. 205.

² Pick, 1909, S. 46.

³ Denkschrift über das Kartellwesen, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, B. 248, S. 5705; Pollak, S. 713.

versagte¹. § 4 Koalitions-gesetz erklärte jedoch Kartellverträge für unwirksam und nicht bloß für unklagbar, aber gültig. Nach h. M. stellten Verträge, die infolge positiver Gesetzesvorschrift ungültig waren, keine Naturalobligationen dar². Danach waren also auch die unwirksamen Kartellverträge des § 4 Koalitions-gesetz keine Naturalobligationen. Der § 1432 ABGB konnte die Rückforderung der Kartellkautionen nicht ausschließen.

3. Die Sicherung von Wettbewerbsabsprachen durch Eintragung ins Grundbuch

In der Entscheidung des Obersten Gerichtshofes vom 20. März 1923 ging es darum, ob die Wettbewerbsabsprache, eine Fabrik stillzulegen, ins Grundbuch eingetragen werden könnte. Der Oberste Gerichtshof verneinte das: Die Reallast als geschichtlich gewachsene Rechtsform böte keine Handhabe, um die Stillegung einer Fabrik einzutragen. Für die Reallast müßten vielmehr Leistungen sachlicher oder persönlicher Natur zugunsten des jeweiligen Besitzers des herrschenden Grundes oder eines dauernden Zweckes oder zeitliche Renten oder wiederkehrende nicht sachliche Leistungen vorliegen, Diese Beschränkung lasse sich auch nicht eintragen als unregelmäßige Dienstbarkeit. Denn hier solle nicht die Benutzung eines Grundstückes zugunsten bestimmter Per-

¹ Justizminister Herbst in der mündlichen Begründung vor dem Abgeordnetenhaus, stenographische Protokolle, V. Session 1870, S. 348 ff.; Schüller, S. 701.

² Pick, 1909, S. 48 f. m. w. N.; Stubenrauch, S. 1432 Nr. 10 a Fußnote 1. Für die sofortige Rückforderbarkeit von Kauttionen auch Menzel, 1894, S. 39; Tlapek, S. 68.

sonen¹ unterbleiben, sondern nur eine gewisse gewerbliche Tätigkeit - die Erzeugung von Textilien - also eine rein persönliche Tätigkeit, die mit dem Grundstück als solchem nichts zu tun habe.

III. Die Spezialvorschriften aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg

1. § 1 UWG

Der § 1² des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb vom 26. September 1923 war die spezielle³ Regelung der Sittenwidrigkeit im geschäftlichen Wettbewerb. Er konnte nicht den Wettbewerb regeln, aber er konnte Auswüchse verhindern: Ein beliebtes Zwangsmittel der Kartelle gegen Außenseiter war der Boykott. Meist spielte der Verband der kartellierten Unternehmen die Schlüsselrolle. Er veranlaßte die Kartellmitglieder oder die Lieferanten, den Außenseiter zu boykottieren. Die wirtschaftliche Macht des Kartells sorgte für den Untergang des unbequemen Konkurrenten.

Der § 1 UWG war das Mittel der Gerichte, gegen die Verbände einzuschreiten⁴: "Die Verhängung eines Boykotts gegen einen Unternehmer, sei es auch zu erlaubten Zwecken, ist sittenwidrig, wenn die angewendeten Maßregeln nach ihrer Art und beabsichtigten Wirkung den hiervon Betroffenen in seinem geschäftlichen Bestand bedrohen." Wirtschaftliche Tüchtigkeit und normale Wettbewerbsmittel sollten die Wirtschaft bestimmen. Unternehmer sollten sich nicht absprechen, um dem lästigen Wettbewerber "die zum Leben notwendige Luft abzuschließen"⁵.

¹ Statt des Nachbargrundstücks wie bei regelmäßigen Dienstbarkeiten.

² Er entspricht dem § 1 des deutschen UWG.

³ Allgemein galt § 879 ABGB.

⁴ OGH 9. Januar 1931.

⁵ OGH 23. November 1927, 22. Mai 1928, 5. November 1929, 15. Januar 1930.

Der vernichtende Boykott war ausnahmsweise gerechtfertigt, wenn er die Preisbindung von Markenartikeln erhalten sollte¹, oder wenn er sich gegen einen Außenseiter richtete, der schon mehrfach strafbar in die Rechte des Monopolinhabers eingegriffen hatte².

In diesen Entscheidungen benutzte der Oberste Gerichtshof den § 1 UWG, um den Wettbewerb zu stärken und um Außenseiter zu erhalten. Er schränkte aber auch durch den § 1 UWG den Wettbewerb ein und gebrauchte dabei Argumente der "Idee der Nahrung"³. Der Oberste Gerichtshof bewertete die Durchbrechung der Preisbindung der zweiten Hand als einen Verstoß gegen § 1 UWG⁴, denn der Einzelhändler, der nur deswegen billiger verkaufen könne als seine Konkurrenten, weil er von seinem Großhändler vertragswidrig nicht zu den gebundenen Preisen verpflichtet worden sei, behauptete durch seine niedrigeren Preise, daß die Wettbewerber ungebührlich hohe Preise verlangen würden. Er stelle das Geschäftsgebaren der Konkurrenten in ein ungünstiges Licht und werbe ihre Kunden ab. Er mache seine Gewinne zu Lasten der vertragstreuen Konkurrenten auf der Basis eines Vertragsbruches. Dies hielt der Oberste Gerichtshof für sittenwidrig. Er stellte hier die Vertragsfreiheit über den Wettbewerb.

2. Der § 3 Preistreibereigesetz 1921

Einen kleinen Bereich der Kartellstätigkeit erfaßte der § 3 Preistreibereigesetz vom 9. März 1921⁵; "Wer sich mit einem

¹ OGH 7. März 1933.

² OGH 20. Oktober 1932.

³ s. o. S. 11 ff.

⁴ OGH 4. April 1929 im Anschluß an RG 26. Oktober 1928, Juristische Wochenschrift, 1929, 249.

⁵ BGBI. Nr. 253.

anderen verabredet, für Bedarfsgegenstände, Bedarfsleistungen oder (deren) Vermittlung ... ein offenbar übermäßiges Entgelt zu fordern, macht sich eines Vergehens schuldig und wird ... bestraft".

Diese Bestimmung regelte einen Ausschnitt aus dem Bereich des § 4 Koalitions-gesetz: Während der § 4 Koalitions-gesetz für alle Waren galt, beschränkte sich der § 3 Preistreibereigesetz auf Bedarfsartikel. Mit dieser Beschränkung und der Androhung von Strafe knüpfte er an den § 482 Straf-gesetzbuch von 1852 an¹. Der wesentliche Unterschied des § 3 zu § 4 Koalitions-gesetz war die Verknüpfung der verabredeten Preise mit den Kosten durch die Worte "offenbar übermäßiges Entgelt". Hier klang wieder die Lehre von der "Idee der Nahrung"² an. Der § 3 Preistreibereigesetz wurde im Jahr 1947 (BGBl. 146) ersatzlos aufgehoben.

3. Die kartellfördernden Vorschriften von 1934 und 1937

a) § 114 a I 3 Gewerbeordnung 1934³

Diese Bestimmung erlaubte den Genossenschaften, Mindest-

¹ s. o. S. 37.

² s. o. S. 11 ff.

³ Kartellansätze hatte der § 114 Abs. 2 und 3 Lit. i Gewerbeordnung nach der Novelle von 1907 (Gesetz vom 5. Februar 1907, RGBl. Nr. 26) gezeigt. Der Paragraph bestimmte, daß die Gewerbe-genossenschaften auch über die Beseitigung von Gewohnheiten, Gebräuchen und Neuerungen beschließen sollten, welche den reellen Wettbewerb unter den Genossenschaftsmitgliedern behinderten. Zeitgenössische Autoren (Pick, 1909, S. 99 m. w. N.) erblickten in dieser Vorschrift eher die Förderung von Kartellverträgen als die Verfolgung unlauteren Wettbewerbs.

preise¹ festzusetzen, deren Unterschreitung strafbar war. Die Voraussetzungen waren: Zweidrittelmehrheit des Beschlusses, Genehmigung durch den Landeshauptmann nach Anhörung der Handelskammer und der Fachverbände, Zustimmung der vier Stände: Gewerbe, Handel und Verkehr, Industrie und Bergbau, Land- und Forstwirtschaft.

Dies Gesetz enthielt keine Abgrenzung zum § 4 Koalitions-gesetz. Preisbeschlüsse, die nach der Gewerbeordnung ge-nehmigt worden wären, hätten wegen § 4 Koalitions-gesetz unwirksam sein können².

b) Das Bundesgesetz über außerordentliche gewerberech-tliche Maßnahmen von 1937³

Im Jahr 1937 verabschiedete der Gesetzgeber ein Gesetz zur Beschränkung der Konkurrenz und zur Stärkung der bestehenden Gewerbebetriebe. Der § 3 bestimmte: "... die Ausstellung des Gewerbescheins (ist) zu versagen und der Betrieb zu ver-bieten oder die Konzession zu verweigern, wenn die Wettbe-werbsverhältnisse nach Überzeugung der Gewerbebehörde im allgemeinen oder im näheren Umkreise des in Aussicht ge-nommenen Standortes durch die Eröffnung des Betriebes in wirtschaftlich ungesunder Weise beeinflußt werden." Gleiches galt für die Verlegung oder Erweiterung bestehender Betriebe.

Dies Gesetz entsprach nicht den Forderungen der Industrie von 1935 nach einem Zwangskartellgesetz⁴, da es nicht die zwangsweise Kartellierung vorsah und gemäß § 8 a nicht für

¹ Zu den Preisfestsetzungen s. Schuster, Bernd, Der volks-wirtschaftlich gerechtfertigte Preis im österreichischen Kartellrecht, ungedruckte Dissertation, Wien 1963.

² Zimbler, S. 470.

³ BGBl. Nr. 30.

⁴ s. u. S. 143 ff.

fabrikmäßig betriebene Unternehmungen galt.

c) Diese beiden Gesetze begründeten jedoch den Vorwurf¹ gegen das österreichische Gewerberecht als einem Grundpfeiler der Leistungsbehinderung: Das System, nach welchem Gewerbeberechtigungen in Österreich erteilt würden, sei eines der wirksamsten Mittel der bereits bestehenden Unternehmungen, Wettbewerb zu unterdrücken und die Errichtung neuer Unternehmungen zu vereiteln,

IV. Ergebnis

Die Gesetze boten vor dem Jahr 1938 keine Möglichkeit, die Kartelle wirksam zu kontrollieren. Auswüchse gegenüber den Verbrauchern, den Außenseitern und den Kartellmitgliedern konnten bekämpft werden; ein behutsam geführtes Kartell konnte jedoch unbehelligt vom Staat existieren.

C) Die Kartellformen

In der Zeit von der Gründerkrise bis zum Ersten Weltkrieg trafen die Unternehmer eine Fülle von Wettbewerbsabsprachen. Die Absprachen unterschieden sich nach der Anzahl der Konkurrenten und der Austauschbarkeit der Güter in einem Wirtschaftszweig, nach der Bereitschaft der Konkurrenten, ihre Freiheit einzuschränken, und nach der Festigkeit ihrer Absicht, den Wettbewerb zu regeln. Diese Gegebenheiten veranlaßten die Unternehmer, ihre Wettbewerbsbeschränkungen unterschiedlich zu organisieren und ihnen verschiedene Rechtsformen zu geben. Vor einem Überblick über die Organisations- und Rechtsformen soll dargestellt werden, wann es sich bei diesen Wettbewerbsabsprachen um Kartelle handelte.

¹ Johnstone-Report, zitiert nach Kiwe - Stohanzl, S. 39 f.

I. Die Kartellbegriffe

Der juristische Kartellbegriff sollte eine Erscheinung des Wirtschaftslebens erfassen, damit der Gesetzgeber und die Gerichte hieran Rechtsfolgen knüpfen konnten. Für diese Aufgabe mußte der Kartellbegriff zwei Anforderungen genügen: Er mußte weit genug sein, damit kein Kartell die Rechtsfolgen umgehen konnte. Er mußte im Interesse der Rechtssicherheit eng genug sein, damit die betroffenen Kreise der Wirtschaft dem Begriff mit Sicherheit entnehmen konnten, ob die Rechtsfolgen für sie gelten sollten.

Der juristische Kartellbegriff lehnte sich an den volkswirtschaftlichen an. Der Volkswirt Kleinwächter definierte im Jahr 1883 als erster die Kartelle. Seine Definition war für die Volkswirtschaftslehre bestimmt¹: "Kartelle sind Übereinkommen der Produzenten, und zwar der Unternehmer der nämlichen Branche, deren Zweck dahin geht, die schrankenlose Konkurrenz der Unternehmer untereinander einigermaßen zu beseitigen und die Produktion mehr oder weniger derart zu regeln, daß dieselbe wenigstens annähernd dem Bedarf angepaßt werde, speziell beabsichtigen die Kartelle, eine etwaige Überproduktion zu verhindern." In der Volkswirtschaftslehre wurde später darüber gestritten, wie sehr die monopolistische Beherrschung des Marktes Bestandteil des Kartellbegriffs sei². Beispiel für die Gegenposition zu der weiten Auffassung Kleinwächters war die Kartelldefinition Büchers³: "Kartelle sind vertragsmäßige Ver-

¹ Kleinwächter, S. 126 f.

² Daneben war streitig, ob zu den Kartellen auch die Einkäuferabsprachen, Konditionenverbände, Kalkulationsvereinbarungen und Arbeitsmarktorganisationen zählten.

³ Bücher, S. 145.

einigungen von selbständigen Unternehmungen, welche den Zweck verfolgen, durch dauernde monopolistische Beherrschung des Marktes den höchstmöglichen Kapitalprofit zu erzielen."

In der Rechtswissenschaft gingen die Kartellbegriffe von der volkswirtschaftlichen Definition aus. Als erster Jurist Europas bestimmte Menzel im Jahr 1894 auf der Tagung des Vereins für Sozialpolitik in Wien die Kartelle¹: "Ein Kartell ist die Vereinigung selbständiger Unternehmer (Gegensatz zu Arbeiter) zur Einschränkung des Wettbewerbes." Hierauf baute die Kartelldefinition des Regierungsentwurfes² für ein Kartellgesetz aus dem Jahr 1897 auf: "§ 1: Das Kartell ist eine vertragsmäßige, also freiwillige Vereinigung selbständiger Unternehmer zu dem Zweck, um durch ein gemeinsames Vorgehen, insbesondere durch eine einverständliche Beschränkung oder Beseitigung des Wettbewerbes auf die Produktions-, Preis- und Absatzverhältnisse von Gegenständen des Verkehrs bestimmend einzuwirken."

Dieser Definition entsprachen auch die späteren Kartelldefinitionen österreichischer³ Juristen. Alois Reich übernahm diese Kartellbestimmung wörtlich in seinen Referententwurf von 1901⁴. Landesberger schrieb 1902 in seinem Gutachten für den Deutschen Juristentag⁵: "Die Verbände, die wir in Europa als Kartelle bezeichnen, charakterisieren sich dadurch, daß mehrere selbständige Unternehmer der gleichen oder verwandter Branche sich vermittelst Vertrages

¹ Menzel, 1894, S. 24 f.

² s. u. S. 128 ff.

³ Zu dem Kartellbegriff in Deutschland, s. Passow, S. 1-37, Flechtheim, S. 5.

⁴ s. u. S. 137 ff.

⁵ Landesberger, 1902, S. 296 f.

dazu vereinigen, um gemeinschaftlich, aber ohne Preisgebung ihrer formalen, rechtlichen Selbständigkeit, durch Beschränkung oder Beseitigung des unter ihnen bestehenden freien Wettbewerbes, die Marktverhältnisse zu ihrem Vor-
teile, womöglich bis zur Erzielung einer faktischen Monopolstellung, zu beeinflussen."

Diese Kartelldefinitionen waren in Österreich die Grundlage für die juristische Kartelldiskussion.

II. Die Organisationsformen

Um die verschiedenen Rechtsformen verständlich zu machen, sollen zunächst die unterschiedlichen betrieblichen Organisationsformen der Kartelle nach einer zeitgenössigen Darstellung von 1901 beschrieben werden¹:

Produktionskartelle beschränkten die Menge der Erzeugung, indem sie für jedes Werk eine prozentuale Produktionsverringerung vorsahen oder Betriebsvergrößerungen untersagten oder Betriebseinstellung oder den völligen Werksstillstand anordneten. Angebots- und Nachfragekartelle - auch Absatz- und Bezugskartelle genannt - teilten den Markt räumlich auf (Rayonierungskartell), oder sie bestimmten die Zeit, wann die Kartellmitglieder auf den Markt traten, Preiskartelle bestimmten Preisuntergrenzen für den Verkauf und Preisobergrenzen für den Einkauf; zugleich sprachen sie Nebenbedingungen ab (Konditionenkartelle).

Kontingentierungskartelle bestimmten für jedes Mitglied die Angebots- oder Nachfragemenge. Das Verbandsorgan - Kaufstelle oder Syndikat genannt - sammelte und verteilte die Aufträge, wobei es nach außen als bloßer Vermittler

¹Urban, Referentenentwurf, S. 131 ff.

auftrat oder als Vertreter im Namen des Verbandes abschloß. Als Zentralstelle fungierte ein Verbandsunternehmen, ein Büro, ein Geschäftshaus oder eine Bank. Gewinnverteilungskartelle gab es in zwei Arten: Das Syndikat übernahm den Absatz und verteilte den Gewinn; oder die Unternehmer verkauften selber und zahlten einen Ausgleich für die verkaufte Ware, die ihr Kontingent überstieg.

III. Die Rechtsformen

Den Vorschlag für die Kartelle eine einheitliche Rechtsform zu schaffen, fand man nur selten¹. Diese "Kartellgesellschaft" sollte der Aktiengesellschaft ähneln. Angesichts der zahlreichen Organisationsformen war bereits zweifelhaft, ob eine einheitliche Rechtsform für die Kartelle zweckmäßig wäre. Auch in ihrem Mitgliederbestand und ihren Zwecken unterschieden sich die Kartelle stark voneinander: In einem Kartell trafen sich viele Unternehmer, in einem anderen nur wenige; in einem Kartell vertraten sie gleich große Unternehmen, in einem anderen große und kleine Unternehmen. Sie banden sich unterschiedlich stark, um verschiedene Zwecke zu erreichen; Regelung der Produktionsmengen, Produktionsarten, Absatzwege, Absatzgebiete, Preise, Arbeitsbedingungen, Arbeitszeit, Produktionsperioden. Eine einheitliche Rechtsform konnte nicht allen genügen. Sie hätte die wirtschaftliche Entwicklung behindert².

Kartelle haben in unterschiedlichen Rechtsformen bestanden, je nach den Verhältnissen. Die einfachste Form war die

¹ Rundstein, S. 99 ff.

² Landesberger, 1902, S. 384 ff., Nr. 4.

unverbindliche Absprache weniger Oligopolisten¹ bei einem Abendessen². Viele Wettbewerber konnten nur durch festere Bindungen zusammengehalten werden. Obligatorische Verträge waren die Grundlagen ihrer Kartelle. Höhere Kartelle richteten Organe ein, um die Absprachen durchzusetzen. Die Organe führten die Geschäfte des Kartells; Vertrieb, Vertretung nach außen, Kontrolle oder Verrechnung. Diese Organe konnten bestehen aus Einzelpersonen wie Agenten, Vermittlern, Kommissionären oder aus Korporationen wie Offener Handelsgesellschaft, Verein oder Genossenschaft. Die nächste Stufe der Zusammenarbeit war die Fusion³.

Die häufigsten Rechtsformen der Kartelle waren der Verein mit den abgeleiteten Formen der Aktiengesellschaft, Gesellschaft m. b. H. und der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaft. Bei der Gründung einer solchen Gesellschaft mußten zunächst formale Bedingungen erfüllt sein. Wenn sie gegeben waren, untersuchte man kaum noch Inhalt und Zweck dieser handelsrechtlichen Assoziationen. Bei Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften⁴ und Gesellschaften m. b. H. konnte das Registergericht die Statuten prüfen, ob sie z. B. gegen § 4 Koalitionsgesetz verstießen⁵.

¹ Bauch, S. 24.

² Abgeordneter Steffen, stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, V. Session 1870, S. 353.

³ Hitschmann, S. 6 f.

⁴ JMVBl. Nr. 4 vom 17. Januar 1900

⁵ Tlapek, Österreichische Richterzeitung, 1930, S. 67.

1. Die Gesellschaft des bürgerlichen Rechts (Erwerbsgesellschaft), die Offene Handelsgesellschaft

Mit der Gründung des Kartells entstand noch keine Gesellschaft gemäß §§ 1175 ff ABGB. Der Kartellvertrag war kein Gesellschaftsvertrag, da er nicht einen "gemeinschaftlichen Nutzen" erstrebte i. S. § 1175 ABGB: Der erhoffte oder erreichte Nutzen durch die Beschränkung des Wettbewerbs sei keine meßbare Größe. Er bilde kein Vermögensobjekt, an dem eine Rechtsgemeinschaft der Teilnehmer möglich oder ein Anspruch auf Verteilung oder Mitgenuß denkbar sei. Aus dieser Sicht war der Kartellvertrag lediglich ein obligatorischer Vertrag, durch den sich die Teilnehmer zum Unterlassen des Wettbewerbs verpflichteten¹. Ein Gesellschaftsvertrag konnte zu dem Kartellvertrag hinzutreten, wenn eine gemeinsame Organisation geschaffen wurde, die nicht bloß kontrollierte, sondern auch die Geschäfte lenkte².

Nach anderer Ansicht³ bestand ein Kartell bereits dann in der Rechtsform der Erwerbsgesellschaft⁴, wenn die Mitglieder eine Auftragspflicht - z. B. den Wettbewerb zu unterlassen - vereinbart hatten. Für die Rechtsfolgen war es gleichgültig, ob eine Erwerbsgesellschaft oder bloß ein obligatorischer Vertrag vorlag. In beiden Fällen bestand ein Kündigungsrecht aus wichtigem Grund⁵.

¹Pisko, S. 485 f.

²Wilhelm, S. 4.

³Klangs Kommentar (Gschnitzer), 1927, S. 453.

⁴Für die Erwerbsgesellschaft wurde eine Treuepflicht anerkannt. Aus ihr folgte die Verschwiegenheitspflicht über das Kartell. (Klangs Kommentar, S. 471 zu § 1175 ABGB.).

⁵Klangs Kommentar, S. 501, Ehrenzweig, Kommentar, S. 551 Anm. 12, für die Erwerbsgesellschaft. Andernfalls folgte dies aus dem Charakter des Kartellvertrags als Dauervertrag, für den die österreichische Rechtsprechung das Kündigungsrecht aus wichtigem Grund anerkannte; Pisko, S. 486.

Aus dieser Erwerbsgesellschaft konnte gemäß § 105 HGB eine Offene Handelsgesellschaft werden¹. Das Kartell betrieb ein Handelsgewerbe, wenn es den Mitgliedern die Produkte abkaufte, um sie zentral weiter zu verkaufen (§ 1 Abs. 2 Zif. 1 HGB), oder wenn es als Kommissionär unter seiner Firma aber für Rechnung seiner Mitglieder die Geschäfte mit den Kunden abschloß (§ 1 Abs. 2 Zif. 6 HGB). Auch der Geschäftsumfang konnte gemäß § 2 HGB ein Handelsgewerbe begründen. Wegen der unbeschränkten Haftung und Vertretungsmacht der Gesellschafter kam die Rechtsform der Offenen Handelsgesellschaft nur für Kartelle mit wenigen Mitgliedern in Betracht.

Die beiden Kartellrechtsformen - Erwerbs- und Handelsgesellschaft - waren ungünstig, weil sich diese Kartelle nicht einem Kartellverband anschließen konnten; Denn die Erwerbs- und Handelsgesellschaften waren Rechtsverhältnisse und keine Personen, während die Mitglieder einer Gesellschaft - des Kartellverbandes - Personen sein mußten².

2. Der Verein

In Österreich galten zwei Vereinsgesetze. Da Kartelle wirtschaftliche Geschäfte betrieben, kam für die Kartelle nicht das Vereinsgesetz vom 15. November 1867³ in Betracht⁴. Sondern als "Vereine, welche auf Gewinn berechnet sind" galt

¹ Bauch, S. 30, 33.

² OGH 3. April 1901, Z. 4532, Amtliche Sammlung 401; OGH 23. Januar 1902, Z. 461, Links P 6812.

³ RGBl. Nr. 134.

⁴ Nach der Denkschrift über die Kartelle (Verhandlungen des deutschen Reichstages, Bd. 248, S. 5705) konnten Vereine nach § 6 dieses Gesetzes aufgelöst werden, wenn sie nach ihrem Zweck oder ihrer Einrichtung gesetz- oder rechtswidrig oder staatsgefährlich waren. Die Denkschrift übersah, daß dies Gesetz nicht für Kartelle gelten konnte, da sie Gewinn erstrebten.

für sie das kaiserliche Patent vom 26. November 1852¹.

Die Kartelle in Vereinsform standen unter staatlicher Aufsicht der politischen Vereinsbehörden. Die Behörden konnten gemäß § 14 des Vereinsgesetzes von 1852 einem Verein die staatliche Bewilligung verweigern, wenn er wegen des Kartells den öffentlichen Interessen widerspräche. Gemäß § 14 durfte ein Wirtschaftsverein nur dann bewilligt werden, wenn der Zweck des Vereins erlaubt war und nach dem Gesetz Gegenstand eines Vertrags sein konnte, und wenn der Plan des Unternehmens den gesetzlichen Anforderungen und den eintretenden öffentlichen Rücksichten entsprach².

Die Behörden konnten gegen ein Kartell einschreiten, wenn es später preiserhöhende Tendenzen zeigte. Sie konnten einen genehmigten Wirtschaftsverein von Amts wegen auflösen und damit die weitere Geschäftstätigkeit des Kartells beenden, wenn die Organe des Vereins die Gesellschaftsstatuten überschritten oder wenn sie Bedingungen der Genehmigungsbehörde nicht erfüllten (z. B. keine preiswucherische Tendenz) oder wenn aus öffentlichen Rücksichten die Zurücknahme der Befugnis zur Ausübung einer Unternehmung auch bei einzelnen Privaten stattfinden würde. Wegen dieser umfassenden Befugnisse der Behörde war die Rechtsform des abstrakten Wirtschaftsvereins ungünstig und auch unüblich.

3. Die Aktiengesellschaft

Die Zulassungsvoraussetzungen der Aktiengesellschaft gemäß §§ 4 ff. des Aktienregulativs von 1899³ entsprach dem § 14 des Vereinsgesetzes von 1852 für den Wirtschaftsverein. Die Aufsichtsbehörde wahrte die öffentlichen Interessen, indem

¹RGBl. Nr. 253.

²Pick, 1913, S. 94 ff.

³RGBl. Nr. 175.

sie die Errichtung oder Änderung der Statuten genehmigte (§ 15 Aktienregulativ). In der Praxis machte sie von dem Verweigerungsrecht keinen Gebrauch. Vielmehr billigte sie wiederholt die Gründung von Aktiengesellschaften zum Zweck eines Kartells¹. Die Aktiengesellschaft war als Rechtsform eines Kartells nur beschränkt tauglich, da die Aktiengesellschaft gemäß Art. 5 und 207 AHGB ein Handelsgewerbe betreiben mußte², während das Kartell als Organ die Mitglieder oft nur lenkte und kontrollierte³. Ungünstig war die Aktiengesellschaft auch wegen der hohen Steuern⁴.

4. Die Gesellschaft m. b. H.

Die GmbH war besonders günstig für Kartelle. 43 Prozent aller Kartelle in Deutschland - wo das GmbH-Gesetz schon seit 1892 galt - waren als GmbH organisiert⁵. Das österreichische GmbH-Gesetz von 1906 lehnte sich eng an das deutsche Vorbild an. Gemäß § 1 GmbH-Gesetz konnte die GmbH zu jedem gesetzlich zulässigen Zweck errichtet werden. Unzulässig waren die Geschäfte, denen der Staat die rechtliche Wirkung versagte. So war die Rechtsform der GmbH zwar prinzipiell auf Kartelle anwendbar. Wenn der § 4 Koalitions-gesetz jedoch erfüllt war, verfolgten die Gesellschafter einen "unzulässigen Zweck"⁶, so daß sie ihr Preiskartell nicht in der Form der GmbH errichten konnten. Die materiellen und

¹Verhandlungen des Reichstages, Bd. 248, S. 5705; Schüller, S. 701.

²Aufgehoben am 1. Oktober 1937 durch das Aktiengesetz, s. § 3 AktG.

³Pisko, S. 486; Friedländer S. 133.

⁴Vossen, S. 684.

⁵Pick, 1909, S. 7.

⁶Kornfeld-Scheu, ad § 1.

formellen Voraussetzungen der Eintragung ins Register prüfte das Handelsgericht (§ 11 GmbH-Gesetz).

Die Form der GmbH bot den Kartellmitgliedern Vorteile: Die Kartellgeschäfte konnten von Geschäftsführern erledigt werden, ohne daß die kartellierten Unternehmer persönlich im Kartell mitarbeiteten und ohne daß ihre Stellung in ihren Betrieben geschwächt wurde. Ihre Haftung blieb auf die Einlage beschränkt. Eine Kapitalerhöhung war wesentlich leichter als bei der Aktiengesellschaft möglich. Tod, Konkurs oder Kündigung eines Gesellschafters lösten das Kartell nicht auf¹.

5. Die Genossenschaft

a) Die Distanzierung der Genossenschaften von den Kartellen

Die Genossenschaften wehrten sich dagegen, als Kartelle bezeichnet zu werden. Beispielsweise hob eine landwirtschaftlich Genossenschaft, in der kleine und mittlere Milchbauern zusammengeschlossen waren, als wichtigstes Unterscheidungsmerkmal der Genossenschaft gegenüber dem Kartell hervor²: Die genossenschaftlichen Vereinbarungen würden keine Gewinne erzielen, sondern eine volkswirtschaftlich absolut notwendige Produktion erhalten durch Sicherung der früheren Erträge. Das gleiche Argument wurde auch von den Genossenschaften außerhalb der Landwirtschaft vorgebracht.

¹ Pick, 1909, S. 7.

² Verhandlungen der vom k. k. Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Bd. V Milch, S. 15.

Die Genossenschaft der galizischen Rohölproduzenten erklärte¹: Sie sei kein Kartell, da sie nicht Gewinne bei Unterproduktion durchsetzen wolle. Vielmehr wolle sie die Überproduktion senken und bei einem "pretium justum" einen kleinen bürgerlichen Nutzen erwirtschaften². Dies Argument der gerechten oder angemessenen Preise erwies sich nicht als typisches Unterscheidungsmerkmal der Genossenschaften von den Kartellen. Denn auch die Kartelle in der Industrie beriefen sich darauf, ihre Preisabsprachen würden lediglich angemessene Gewinne wieder ermöglichen. Sie bezeichneten sich selbst als "Kinder der Not".

Die landwirtschaftlichen Genossenschaften verwiesen auf einen zweiten Grund, warum sie keine Kartelle seien: Ihre Absprachen seien für die Mitglieder unverbindlich und nicht durch Strafen geschützt³. Dies Argument erwies sich als falsch, da zumindest in den landwirtschaftlichen Milchgenossenschaften eine Ablieferungspflicht für die ganze Produktion, Konventionalstrafen und eine dreijährige Kündigungsfrist bestanden. Die Molkereigenossenschaften ähnelten den industriellen Zentralverkaufsbüros⁴.

Als weiteren Unterschied verwies man auf die wirtschaftliche Größe⁵. Genossenschaften würden in der Regel von vielen sozial Schwachen - Arbeitern oder Bauern - getragen und gälten nur für ein kleines überschaubares Gebiet. Dies mag

¹Verhandlungen ... Bd. III, Mineralölindustrie, S. 12-14.

²Hier wurde die "Idee der Nahrung" mit der scholastischen "Lehre vom gerechten Preis" vertauscht. S. o. S.

³Verhandlungen ... Bd. V, Milch, S. 14 f.

⁴Verhandlungen ... Bd. V, Milch, S. 75.

⁵Schneider, S. 8.

auf Konsumvereine und ländliche Genossenschaften zu Beginn des Genossenschaftswesens zugetroffen haben. Später gewannen jedoch viele dieser ursprünglich kleinen Genossenschaften durch weitere Zusammenschlüsse einen erheblichen Einfluß. Die Mitgliedschaft vieler sozial Schwacher war für die Genossenschaft nicht typisch, denn es gab zahlreiche Genossenschaft mit wenigen und kapitalkräftigen Mitgliedern¹.

Genossenschaften schufen einen gewissen Gegensatz zu Kartellen, indem sie für die Herstellung von Waren, die sie von Kartellen bezogen oder an sie verkauften, Außenseiterfirmen gründeten und so das Kartell lockerten und den Wettbewerb wieder erweckten². Obwohl Genossenschaften in den ersten Jahren nach ihrer Gründung den Wettbewerb wieder anfachten, so können Genossenschaften dennoch nicht als Gegensatz zu den Kartellen verstanden werden: Wenn Genossenschaften als Außenseiter auf den Markt traten, haben sie häufig Absprachen mit den bestehenden Kartellen getroffen oder sind ihnen sogar beigetreten³. Die Genossenschaften waren aber auch unmittelbar selbst Kartelle, wenn sich die Wettbewerber zu einem Kartell zusammenschlossen und als Rechtsform ihrer Gesellschaft die Genossenschaft wählten.

Insgesamt waren Genossenschaften kein Gegensatz zu den Kartellen. Vielmehr waren Genossenschaften häufig Mitglieder in Kartellen oder selbst Kartelle. Die Genossenschaft m. b. H. war neben der Gesellschaft m. b. H. die häufigste Rechtsform der Kartelle⁴.

¹ Z. B. die Genossenschaft der Rohölproduzenten, s. u. S. 111.

² Nentwig, S. 296 f.

³ Verhandlungen der vom k. k. Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Bd. 11, Rübenrayonierung, S. 32.

⁴ Gemessen an den verfügbaren Kartellstatuten und den Parteien in den Kartellprozessen.

Die landwirtschaftlichen Genossenschaften verfolgten mit ihrer Distanzierung von den Kartellen einen bestimmten Zweck: Sie wollten nicht von dem schlechten Ansehen der Industriekartelle in der Öffentlichkeit miterfaßt werden, und sie wollten nicht unter ein Kartellgesetz fallen, von dem scharfe Eingriffsrechte des Staates zu erwarten waren¹.

Die landwirtschaftlichen Genossenschaften erreichten ihr Ziel bedingt. Sie wurden als notwendige Zusammenschlüsse der Landwirte allgemein gebilligt. Ein Kartellgesetz kam vor 1938 jedoch nicht zustande, so daß der Einfluß dieser Genossenschaften und der landwirtschaftlichen Interessenvertreter auf die Gesetzgebung nicht festgestellt werden kann. Nach der Kartelldefinition des Regierungsentwurfes² von 1897 zählten auch die bäuerlichen Genossenschaften zu den Kartellen, da sich in ihnen Selbständige absprachen, um durch Beeinflussung des Wettbewerbs die eigenen wirtschaftlichen Bedingungen zu bestimmen. Eine Ausnahmeregelung sah der Regierungsentwurf nicht vor.

b) Die rechtliche Behandlung der Kartelle in der
Rechtsform der Genossenschaft

Nach dem geltenden Recht - § 4 Koalitionsgesetz - zählten Genossenschaften zu den kartellartigen Vereinbarungen, wenn

¹ Tatsächlich nahm das Kartellgesetz von 1951 die Genossenschaften von den Kartellregelungen aus. Im Parlament wurde als Begründung angeführt, die Genossenschaften würden bereits genügend durch die Prüfungsverbände beaufsichtigt, so daß für sie die Bestimmungen des Kartellgesetzes nicht nötig seien. Für diese Ausnahme dürfte auch ein anderes Argument (Paulick in Klein, Seraphim, S. 110 f.) bedeutsam gewesen sein; In der Land- und Forstwirtschaft war das Angebot sehr zersplittert. Erst die Genossenschaften verliehen den Landwirten eine genügend starke Stellung, um auf dem Markt Gegenmacht entfalten zu können.

² S. o. S. 87.

sie Preisabsprachen trafen. Genossenschaften, deren Mitglieder Landwirte waren, dürften nicht von dem § 4 Koalitions-gesetz erfaßt worden sein, da der § 4 Absprachen von "Gewerbsleuten" betraf¹. Insgesamt war es überwiegende Meinung, daß Kartelle auch in der Rechtsform der Genossenschaft auftreten konnten².

Es gab jedoch eine Grenze, von der an die Kartell-tendenzen einer Genossenschaft unzulässig stark wurden. Diese Grenze ergab sich aus dem § 113 der Gewerbeordnung und aus § 1 des Genossenschaftsgesetzes. Die obersten Gerichte haben diese Trennungslinie aufgezeigt. Der Verwaltungsgerichtshof entschied am 10. Mai 1893 einen Fall, in dem sich eine Bäcker-genossenschaft an Preisabsprachen Wiener Bäckereien beteiligt hatte und so ihre Mitglieder band. Der Wiener Magistrat als Gewerbebehörde verbot der Genossenschaft, sich an der Preisabsprache, die gegen § 4 Koalitions-gesetz verstieß, zu beteiligen. Der Verwaltungsgerichtshof bestätigte diese Ministerialentscheidung, da nach § 113 Gewerbeordnung gerade die Genossenschaft die Gewerbebetriebe ihrer Mitglieder nicht beirren und nicht weiter beschränken dürfe als vom Gesetz erlaubt³. Der Beitritt der Genossenschaft zu dem Über-einkommen würde ihre Mitglieder zu stark beschränken.

Der Oberste Gerichtshof bestimmte diese Grenze in seinem Urteil vom 12. September 1906 nach § 1 Genossenschafts-gesetz. In dem Fall hatte ein Registergericht die angesuchte

¹ S. o. S. 49 Fußnote 2
Der OGH hat hierzu nicht Stellung genommen.

² Verhandlungen ... Bd. V, Milch, passim; mehrere Kartellent-scheidungen des OGH richteten sich gegen Genossenschaften.

³ Nach § 114 Gewerbeordnung konnten Genossenschaften die Zu-stände zwischen den Mitgliedern regeln. Besonders die Lehr- und Dienstverhältnisse, Schlichtung von Streitigkeiten durch Schiedsgerichte, Fachschulen, gegenseitige Hilfe bei Erkrankung und Not, Auskunft und Gutachten.

Eintragung der "Genossenschaft der österreichisch-ungarischen Dextrinfabriken, GmbH" abgelehnt. Der Oberste Gerichtshof übernahm die Ausführungen des Registergerichts und des Rekursgerichts ohne weitere Stellungnahme: Gemäß § 1 Genossenschaftsgesetz¹ solle die Genossenschaft den Erwerb und die Wirtschaft der einzelnen Genossen fördern. Hierzu dürfe die Genossenschaft zwar ihre Mitglieder in ihrer wirtschaftlichen Freiheit beschränken². Aber diese Beschränkungen dürften nicht so weit gehen, daß dadurch die Einzelwirtschaft als solche aufhöre und nur die Gesamtwirtschaft der Genossenschaft stehe. In dem Statut der zu gründenden Genossenschaft seien solche knebelnden Bestimmungen enthalten: Aufteilung der Aufträge durch die Zentrale auf die Mitglieder; festgesetzte Mindestpreise; Pflicht, direkte Aufträge an das Kartellbüro weiterzuleiten; Verbot, neue Fabriken zu gründen oder sich an ihnen zu beteiligen; Recht der Genossenschaft, die Betriebe der Mitglieder zu kaufen oder zu pachten. Solche Statuten würden den Fortbestand der wirtschaftlichen Persönlichkeit der Mitglieder entgegen § 1 Genossenschaftsgesetz gefährden. Diese Statuten würden vielmehr einen nach § 4 Koalitionsgesetz unzulässigen Zweck verfolgen. Der Registerrichter müsse darüber wachen, daß die Genossenschaften die Ziele des Genossenschaftsgesetzes beachteten. Er dürfe Vereinigungen, die unzulässige Zwecke verfolgten, nicht eintragen und ihnen hierdurch den Schein einer erlaubten Vereinigung verleihen³.

¹ Dies Gesetz vom 9. April 1873, RGBl. Nr. 70 war dem preußischen Genossenschaftsgesetz vom 27. März 1867 nachgebildet. (Wrabetz, S. 19.).

² Nach OLG Wien (Kartellrundschau, 1915, S. 21.) durfte eine Genossenschaft ihre Mitglieder binden, nur über die Zentrale zu verkaufen.

³ Der Registerrichter hat das Recht, die materielle Gesetzmäßigkeit der Genossenschaft zu prüfen; OGH 27. April 1910, Rv VI 142/10, ZBl 1910, Nr. 411, S. 850.

Die Weigerungen, Genossenschaften einzutragen, weil sie Kartelle seien, blieben Einzelfälle¹. Von einer Kontrolle der Kartelle bei der Eintragung als Genossenschaft oder als eine andere juristische Person in das Register konnte nicht gesprochen werden.

6. Die Unterstellung unter die Weisung eines Dritten - Die Kartellführung durch Banken

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gewannen die Banken starken Einfluß auf die Industrie. Grund hierfür war die Kapitalknappheit in der österreichischen Wirtschaft. Die kapitalkräftigen Bevölkerungsschichten wollten sich nicht in der Industrie engagieren. Denn Haus- und Grundbesitz behielten bis ins zwanzigste Jahrhundert hinein ein hohes soziales Prestige, das der Industrie nur langsam gewährt wurde². Deshalb gewann die Industrie nicht genügend Eigenkapital. Fremdkapital konnte die Industrie nicht bekommen, denn das Publikum bevorzugte Staatsanleihen. Auch die Banken legten das Geld ihrer Sparkunden lieber in den für sicher gehaltenen Staatsanleihen an als in den risikoreichen Industrie Gründungen. Erst der wirtschaftliche Aufschwung in den sechziger Jahren ließ die junge Industrie genügend kreditwürdig erscheinen und regte die Banken an, der Industrie Kredite einzuräumen und selbst Aktien zu halten. Die Gründerkrise von 1873 veranlaßte die Banken, mehr Einfluß auf die Industrie zu nehmen und die Produktion gegen Nachfrageschwankungen abzusichern. Die Banken sandten Vertreter in die Verwaltungsräte ihrer Industriefirmen. Außerdem errangen sie be-

¹Ein Registerrichter hatte die Eintragung einer Genossenschaft unter anderem mit der Begründung verweigert, an die Stelle der Einzelwirtschaft der Genossen träte die Gesamtwirtschaft (mitgeteilt bei OGH 27. April 1909). Der OGH teilte diese Wertung nicht. Er verweigerte die Eintragung jedoch aus anderen Gründen.

²Rothschild, S. 38.

herrschende Stellungen in den Industriezweigen, in denen sie sich engagiert hatten¹. Die Banken konnten jetzt die Risiken der Konkurrenz ausschalten: Sie veranlaßten ihre Industriefirmen, untereinander keinen Wettbewerb zu betreiben, sondern in einem Kartell zusammenzuarbeiten². Im Jahr 1909 standen so 36 von insgesamt 120 Kartellen unter der Leitung oder Kontrolle von Banken³.

Die Banken wählten für ihre Kartelle zwar auch die herkömmlichen Rechtsformen. Typisch für die Kartelle unter Leitung einer Bank war jedoch eine andere rechtliche Organisation: Ein Unternehmer verpflichtete sich gegenüber einer Bank - meist war es eine Großbank -, die Produktions- und Absatzempfehlungen der Bank zu befolgen oder ihr den kommissionsweisen Verkauf zu überlassen. Nach außen lag kein Kartellvertrag vor. Nur schloß die Bank den gleichen Vertrag mit den Wettbewerbern des Unternehmers. Das Kartell war perfekt. Der Unternehmer hatte seine Entscheidungsfreiheit an eine Zentrale verloren, die er nicht beeinflussen konnte. Zu einer Fusion der Unternehmer war es nur noch ein kleiner Schritt⁴. Bei diesem Kartelltyp trat an die Stelle eines gemeinsamen Kartellvertrages zwischen den Unternehmern ein Bündel paralleler Kartellverträge der einzelnen Unternehmer mit der Zentrale.

¹ Eine Aufstellung der Beteiligung von Banken an den Aktiengesellschaften findet sich bei Krizek, Das Finanzkapital in der österreichisch-ungarischen Monarchie, S. 42, zitiert nach Groier, S. 61.

² Rothschild, S. 39, 44, Groier, S. 58 ff., Guide to Legislation on Restrictive Business Practices, Austria, O, S. 3. Zahlreiche Nachweise bei der Kartellenquete von 1912, s. u. S. 107 ff., sowie bei Grunzel, S. 220, 260, 261, Schreiner S. 67.

³ Allmayer - Beck, S. 7.

⁴ Weniger häufig traten an die Stelle der Bank ein besonders mächtiger Branchengenosse oder ein selbständiges Zentraleinkaufs- und -verkaufsbüro.

Von einem so aufgebauten Kartell berichtet Grunzel¹. Im Jahr 1894 hatten Syrupfabrikanten ein normales Kartell gegründet und der Länderbank den kommissionsweisen Verkauf der Fabrikate und die Führung der Verkaufsstellen übertragen. Im Jahr 1900 erneuerten sie den Vertrag in anderer Form. Die österreichische Länderbank schloß mit den einzelnen Syrupherstellern gleichlautende Separatverträge, so daß sie den kommissionsweisen Vertrieb des Syrup für das österreichische Stärkesyrupkartell übernahm. Aus dem Inhalt der Einzelverträge wurde deutlich, daß dieses neue Kartell ebenso organisiert war wie normale Kartelle, die zwischen Kartellmitgliedern zustande kamen. In der Vertragsbestätigung der Bank gegenüber einzelnen Firmen hieß es u. a.:

"Sie begeben sich des Rechtes, während der Dauer dieses Übereinkommens obengenannte Erzeugnisse unter eigener oder fremder Firma auszubieten Alle Verkäufe Ihrer Erzeugnisse erfolgen durch uns, in unserem Namen, für Ihre Rechnung. Mit Rücksicht auf den Umstand, daß wir auch andere Syrupfabriken kommissionsweise vertreten, bedingen Sie sich und haben wir uns verpflichtet, daß von unseren Gesamtverkäufen in den gegenständlichen Artikeln mindestens ein Anteil per ... %, in Worten ... Prozent auf Sie entfallen muß.

Sollte sich anlässlich des ganzjährigen Abschlusses zeigen, daß Sie ihren prozentuellen Anteil an unseren Verkäufen nicht erreicht oder überschritten haben, so haben sie im ersten Falle Anspruch auf eine Entschädigung und im letzteren Falle die Verpflichtung zur Leistung einer Entschädigung, deren Höhe alljährlich im Monat September nachhinein einverständlich zwischen uns zu bestimmen ist.

¹ Grunzel, S. 261 ff.

Sie, sowie alle übrigen Stärkezuckerfabrikanten, mit denen wir Kommissionsverträge abschließen, werden berechtigt sein, Einsicht in alle, unser gesamtes Stärkezucker-Verkaufsgeschäft betreffenden Bücher, Briefe und Schriftstücke zu nehmen. Umgekehrt ... verpflichten Sie sich, ... daß wir ... die gesamte Geschäftsgebarung Ihres Fabriketablissements, soweit dieselbe mit diesem Verträge in Beziehung steht, sollen kontrollieren dürfen, und daß wir zu diesem Behufe jedenfalls in alle Ihre betreffenden Fabrikräume freien Zutritt und in alle Ihre bezüglichen Bücher, Aufschreibungen sowie Korrespondenzen freie Einsicht haben werden, eventuell auch ein Kontroll- sowie Aufsichtsorgan in Ihre Fabrik sollen exponieren dürfen."

Warum das Österreichische Stärkesyrupkartell von einem gemeinsamen Vertrag zwischen den Kartellmitgliedern abwich und ein Vertragsbündel der Zentrale mit den einzelnen Fabrikanten wählte, ist nicht überliefert. Vermutlich wollte¹ es von dem geltenden Recht - § 4 Koalitions-gesetz: "Verabredungen von Gewerbsleuten" - und dem zukünftigen Recht - § 1 Regierungsentwurf von 1897²: "Verbinden sich Unternehmer" nicht getroffen werden.

Eine Stellungnahme der Literatur oder der Rechtsprechung zu der Frage, ob ein Bündel gleichartiger Verträge als Kartell der Konkurrenten zu behandeln sei, fehlt in Österreich³. Der Oberste Gerichtshof dürfte angesichts seiner weiten Auslegung des § 4 Koalitions-gesetz eine so einfache

¹ s. o. S. 102.

² s. u. S. 131, s. o. S. 87.

³ Ein schwacher zeitgenössischer Hinweis auf diese Kartellierung durch Banken findet sich in der Stellungnahme der Gewerkschaften zur Kartellenquete in der Eisenindustrie. S. u. S. 121.

Umgehung der Kartellvorschrift nicht hingenommen haben. In der Entscheidung vom 7. Mai 1912 hätte der Oberste Gerichtshof auf diese Frage eine Antwort geben können, da es um Einzelverträge einer Bank mit Bastbänderfabrikanten ging. Die Fabrikanten hatten jedoch zusätzlich einen herkömmlichen Kartellvertrag untereinander abgeschlossen, so daß der Oberste Gerichtshof nicht die Frage erwähnte, ob ein Kartell, das auf einem Bündel gleichlautender Verträge der Unternehmer mit einer Zentrale beruhte, ebenso zu behandeln sei wie ein Kartell, das auf einem Vertrag zwischen den Unternehmern basierte.

Abgrenzungsprobleme dieser Kartellform dürften sich zu dem Fall ergeben haben, daß ein Großhändler im Laufe der Jahre sich die ausschließlichen Vertriebsrechte aller Produzenten in einer Region sicherte und so allmählich eine marktbeherrschende Stellung erlangt hätte¹.

7. Die Schwierigkeiten bei der Benutzung der Gesellschaftsformen durch die Kartelle

Schwierigkeiten entstanden, weil die Kartelle die normalen Gesellschaftsformen benutzten, die nicht für die Beschränkung des Wettbewerbs geschaffen worden waren. Franz Klein unterschied drei Probleme²:

Erstens würden die Kartelle mehrere Formen des Gesellschaftsrechts gleichzeitig benutzen, weil eine einzige Form für

¹Passow, S. 12.

²Klein, 1913, S. 123 f.

sie nicht ausreiche. Diese Gesellschaften seien zwar rechtlich gesondert, wirtschaftlich aber eng verbunden. So beruhe das innere Verhältnis zwischen den kartellierten Unternehmen meistens auf einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts oder einem Verein, während die Kartellfunktionen nach außen, insbesondere der Absatz, einer Aktiengesellschaft, einer Gesellschaft mbH oder einer Genossenschaft übertragen sei. Beispiele seien das rheinisch-westfälische Kohlensyndikat und der deutsche Stahlwerksverband. Um die innere und äußere Organisation dauernd aneinander und an die gleichen Personen zu ketten, seien sehr künstliche Kautelen nötig.

Zweitens könnten die Kartelle ihre Gesellschaftsstruktur wesentlich ändern oder ergänzen, ohne ihre rechtliche Gesellschaftsform anzutasten: Sie würden die Aufgaben zwischen den Organen der Gesellschaft verschieben, die Pflichten oder Rechte der Mitglieder ausdehnen, neben den Kapitalbeiträgen persönliche Beteiligungs- oder Unterlassungspflichten einführen oder steigern, u. a..

Drittens störe diese Kartellentwicklung auch die Entwicklungstendenzen des Gesellschaftsrechts. Statt die einzelnen in der Organisation freier zu machen, würden sie noch mehr an die Vereinigung geschmiedet: Sie könnten gar nicht mehr oder nur noch mit Genehmigung der Gesellschaft aus der Kartell-Gesellschaft austreten, sie könnten über ihren Gesellschaftsanteil nur beschränkt verfügen, sie würden sogar die Möglichkeit verlieren, aus wichtigem Grund zu kündigen.

Insgesamt stellte Klein fest: "Die Kartelle wirken unter scheinbarem Beharren beim Gegebenen auf die Organisationsverfassung und auf deren Entwicklung in ähnlicher Weise umbildend und ablenkend wie auf die Wirtschaftsverfassung selbst."

IV. Beispiele:

Die Entstehung und die Organisation der Kartelle in den wichtigsten Wirtschaftszweigen

Die Kartellenquete im Jahr 1912¹ ermöglichte einen umfassenden Einblick in die Kartellierung der wichtigsten Wirtschaftszweige. Das Jahr 1912 markierte einen Höhepunkt der Kartellbewegung in Österreich: In den meisten Wirtschaftszweigen hatten sich Kartelle gefestigt, die sich über die gesamte Donaumonarchie erstreckten. Wenige Jahre später verloren diese Kartelle durch die Zerschlagung des Reiches ihre Produktions- und Absatzgebiete. Die Nachfolger dieser Kartelle mußten sich auf der Basis eines Kleinstaates organisieren. An Hand der Kartellenquete soll die Entstehung und die Organisation der Kartelle aufgezeigt werden, wie sie sich im Jahr 1912 darstellte.

1. Zuckerindustrie

Das Zuckerkartell vereinigte alle österreichischen Rohzuckerfabriken und Raffinerien. Es war gegründet worden durch das Übereinkommen² vom 29. April 1911 zwischen den kartellierten Raffinerien und der Genossenschaft der österreichischen Zuckerfabriken. Ein Vorgänger dieses Vertrages war das Abkommen zwischen der Vereinigung der Raffinerien und den Rohzuckerfabriken von 1897, das sechs Jahre lang bestand. Das Zuckerkontingentgesetz von 1903³ enthielt bereits wesentliche Regelungen des Kartellvertrages von 1911. Als dies Gesetz auf Einspruch der

¹ s. u. S. 149 ff.

² Wiedergegeben in: Verhandlungen der vom k. k. Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 104 - 106, 132 ff.

³ s. u. S. 140.

Brüsseler Kommission scheiterte¹, legten Kreise der Staatsverwaltung, die an dem Gesetz mitgearbeitet hatten, der Industrie nahe, zur Selbsthilfe zu greifen: Die Industrie solle die im Gesetz niedergelegte Kontingentierung der Produktion und die Zahlungen der Raffinerien an die Rohzuckerfabriken privat anbahnen, um so dem Einspruch der Brüsseler Kommission zu entgehen².

Diese private Absprache kam mit dem Vertrag von 1911 zustande. Eine Kontingentierung der Produktion war nicht nötig, da die Raffinerien bereits mit dem Vertrag vom September 1906³ ein Kontingentierungskartell gegründet hatten und da die Rohzuckerfabriken Rayonierungs⁴ und Preisvereinbarungen⁵ für den Einkauf der Rüben getroffen hatten und in der Genossenschaft der österreichischen Zuckerfabriken organisiert waren. In dem Vertrag von 1911 grenzten die Rohzuckerfabriken und die Raffinerien ihre Arbeitsgebiete ab, indem die Rohzuckerfabriken auf die Erzeugung von Konsumzucker und auf die Beteiligung an neuen Raffinerien verzichteten und sich verpflichteten, Rohzucker innerhalb des österreichisch-ungarischen Zollgebietes nur an Kartellmitglieder zu verkaufen. Die vereinigten Raffinerien verpflichteten sich, keinen Rohzucker von österreichischen Erzeugungsstätten zu kaufen, die nicht dem Kartell angehörten⁶. Zweck des Kartells war,

¹ s. u. S. 140.

² Denkschrift des Zuckerkartells, Verhandlungen ... Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 170.

³ Verhandlungen ... Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 114 ff.

⁴ s. u. S. 125, 140.

⁵ Verhandlungen ... Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 37 f, 44.

⁶ Sie durften aus dem Ausland und von Außenseitern in Ungarn kaufen.

Überproduktion zu vermeiden und die Konsumentenpreise auf das Weltmarktniveau zuzüglich des Schutzzollbetrages anzuheben. Damit auch die Rohzuckerfabriken von der vollen Ausschöpfung des Zollsatzes profitierten, verpflichteten sich die Raffinerien, 3 Kronen 50 Heller pro Meterzentner an die Zuckerfabriken zu zahlen.

An der Entstehung der Kartelle in der Zuckerindustrie hatten die Banken, besonders die k. k. priv. österreichische Bodenkreditanstalt, mitgewirkt¹. Sie beteiligten sich an einigen Raffinerien und Rohzuckerfabriken in den Jahren 1895 bis 1904, als ein harter Konkurrenzkampf mit geringen Erträgen herrschte. Die Konkurrenten, die nicht von einer Bank gehalten wurden und der überlegenen Finanzkraft nicht gewachsen waren, schlossen sich den von den Banken veranlaßten Kartellen an. Bei der Kartellierung traten die Banken selbst nicht in den Vordergrund. Sie handelten durch ihre Industriefirmen.

2. Spiritusindustrie

In dem Spirituskartell von 1911 waren die meisten Brennereien und Raffinerien Österreichs² vereinigt. Diesem Kartell gingen Absprachen der Brennereien und Vereinbarungen der Raffinerien voraus. Seit dem Jahr 1882 hatten die gewerblichen Brennereien ihre Produktion vergrößert, um durch größere Mengen Kostenvorteile zu erzielen. Das größere Angebot drückte jedoch die Preise und drohte die landwirt-

¹Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 17, 33.

²In Ungarn gab es kein Spirituskartell. Ungarn beeinflusste aber den österreichischen Markt nicht, da es mehr Spiritus einfuhrte als ausfuhrte.

schaftlichen Produzenten zu vernichten. Ein Kartellierungsversuch der gewerblichen Brennereien scheiterte. Die Grundlage des Spirituskartells wurde durch das Spiritussteuer- und Kontingentverteilungsgesetz vom 20. Juni 1888¹ gelegt. Dies Gesetz teilte die Brennereien in verschiedene Steuergruppen. In der günstigsten Steuergruppe hatten ergänzende Gesetze Produktionskontingente festgelegt². Dies Gesetz begünstigte die landwirtschaftlichen Brennereien. In den neunziger Jahren trafen die Raffinerien Rayonierungsabsprachen, um sich im Bezug des Spiritus keine Konkurrenz zu machen. Um den Raffinerien gegenüber einheitlich auftreten zu können, bemühten sich die landwirtschaftlichen Brennereien um Absprachen. Bei der Spiritusausstellung in Wien 1904 kamen sie sich näher. Der erste Zusammenschluß war die Genossenschaft der landwirtschaftlichen Brenner in Lemberg von 1906. Weitere lokale Zusammenschlüsse kamen hinzu. Schließlich trafen die regionalen Kartelle überregionale Vereinbarungen. In der Raffinerieindustrie Österreichs bewirkte die kk privilegierte Kreditanstalt für Handel und Gewerbe in Wien und Lemberg den Abschluß zweier Syndikatsverträge am 31. Mai und 8. Juni 1911. Beide Syndikate trafen untereinander Absprachen. Den Raffineursyndikaten schlossen sich die meisten industriellen Brennereien an. Die Kreditanstalt in Wien und Lemberg leitete das Syndikat. Mit Wirkung vom 1. September 1911 gründeten die beiden Raffineriesyndikate und die landwirtschaftlichen Brennereigenossenschaften in Prag, Lemberg und Czernowitz das Spirituskartell. Es sollte zehn Jahre gelten.

¹ RGBl. Nr. 95. Siehe auch die kaiserliche Verordnung vom 17. Juli 1899 RG Nr. 120, II. Teil; Gesetz vom 8. Juli 1901 RGBl. Nr. 86.

² Gesetz vom 20. Juni 1888, RGBl. Nr. 96. Nachweis der Neufestsetzungen in den Materialien der Kartellenquete, Verhandlungen der vom kk Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Bd. 2, Spiritusindustrie, S. 137.

In dem Kartellübereinkommen¹ verpflichteten sich die Raffinerien, nur eine zugewiesene Quote zu produzieren, sich nicht an einer neuen Spiritusfabrik oder Raffinerie zu beteiligen und den gesamten Ein- und Verkauf von Spiritus durch die Spiritusabteilung der Kreditanstalt als Kommissionsgeschäft abwickeln zu lassen. Die Unternehmen mußten dem Zentralbüro alle zur Kontrolle nötigen Ausweise erstatten. Sie vereinbarten Konventionalstrafen und sicherten sie durch Wechsel, die sie bei der Kreditanstalt hinterlegten. Die landwirtschaftlichen Brennereien verpflichteten sich, ihre gesamte Spiritusproduktion ausschließlich an die beiden Syndikate oder direkt an die Kreditanstalt zu verkaufen.

3. Mineralölindustrie

In der Mineralölindustrie standen sich zwei Kartelle gegenüber: die Rohölproduzenten und die Raffinerien.

Die Rohölproduzenten waren unter der Firma "Landesverband der Rohölproduzenten, registrierte Genossenschaft m. b. H. in Lemberg" organisiert. Der Landesverband vertrat 60 Prozent der Rohölproduktion in der Ukraine (40 % im ganzen Reich). Je 20 Prozent förderten die Raffinerien und die Außenseiter. Der Landesverband wurde 1907 gegründet. Er und seine Vorgänger - die Ropa von 1895 und die Petrolea von 1902 - hatten das Ziel, die Angebotsmenge zu beschränken. Wichtigste Pflicht² der Genossenschafter war, ihre gesamte

¹ Auszug aus den Kartellvereinbarungen, Verhandlungen ... Bd. 2, Spiritusindustrie, S. 130 - 136.

² § 58 Statut des Landesverbandes, Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralölindustrie, S. 195 ff, 209, Regulativ für die Übernahme zur Einlagerung und zur kommissionsweisen Veräußerung ..., Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralölindustrie, S. 218 ff.

Rohölproduktion, soweit sie nicht in eigenen Gruben oder Raffinerien gebraucht würde, der Genossenschaft zum kommissionsweisen Verkauf zu überlassen und sich durch die Genossenschaft kontrollieren zu lassen. Die Besonderheit bei diesem Kartell war die Kontrolle durch die kk Staatseisenbahnverwaltung. Durch diese Aufsicht wollte die Eisenbahn lediglich gewährleistet sehen, daß ihr vertraglicher Anspruch auf Lieferung von Heizöl gesichert sei.

Die Raffinerien Österreichs gründeten ihr Kartell am 25. Juli 1911. Es trat im November 1911 in Kraft. Vorgänger war das Kartell der Raffinerien von 1892. Die Raffinerien erneuerten diese Absprache mehrmals, wenn es auch einige kartellfreie Jahre gab. Zweck der Absprachen war, die Produktion der Raffinerien im Inland zu verringern. Mittel zur Steuerung der Produktion waren die Kontingentierung des Inlandkonsums, die Zuteilung von Quoten und die Festsetzung der Preise. Im Jahr 1903 kamen Exportvereinbarungen hinzu, weil die neuen Ölfelder in Galizien einen Export erlaubten. Im Jahr 1903 trafen sie eine Absprache mit "Vacuum Oil" einer Tochtergesellschaft der amerikanischen "Standard Oil", in der sich die österreichischen Raffinerien auf ein bestimmtes Exportquantum beschränkten. "Vacuum Oil" versprach, nur bescheidene Mengen im Inland zu produzieren. Nach Ablauf dieser Vereinbarung am 30. April 1907 entstand ein heftiger Konkurrenzkampf, in dem auch das Kartell der österreichischen Raffinerien zerbrach. Gleichzeitig erhöhten sich die Kosten, weil neue Qualitäten kompliziertere Raffinationsverfahren erforderten, weil in größere Tiefen gebohrt werden mußte und weil nach einem Rückgang der galizischen Förderung die Raffinerien nicht mehr voll ausgelastet waren. Die Amerikaner zogen sich von dem jetzt verlustbringenden österreichischen Markt zurück. Die österreichischen Raffinerien verpflichteten sich im Juli 1911 die "Petroleum - Produkte - Vertriebsgesellschaft m. b. H." zu gründen. In dem Gesell-

schaftsvertrag¹ fanden sich keine Hinweise auf ein Kartell. Als Gegenstand des Vertrages wurde der Handel und die Vermittlung von Geschäften in Mineralöl und Mineralölprodukten angegeben. In einem zusätzlichen Vertrag, dem Hauptübereinkommen² vom 25. Juli und 1. Dezember 1911 regelten die Raffinerien das Kartell in allen Einzelheiten. Die Raffinerien setzten Kontingente für den Inlandsmarkt und den Export fest. Ein Zentralkomitee durfte alle Raffinerien kontrollieren und in ihre Unterlagen Einsicht nehmen. Das Zentralkomitee sollte aber nicht die Preise bestimmen oder zentral die Verkäufe als Kommissionär leiten. Angesichts der überschaubaren Zahl der Mitglieder - es waren 29 Raffinerien - dürfte eine Verständigung über die Preise außerhalb des Kartellvertrages möglich gewesen sein. Dennoch ermöglichte dies Kartell nicht die gewünschten Erträge. Der Vertreter der "Petroleum - Produkte - Vertriebs-Gesellschaft m. b. H." teilte während der Enquete Ende März 1912 mit, daß der Kartellvertrag zum 30. April 1912 gekündigt worden sei.

4. Brauindustrie

In den Jahren 1907 und 1908 hatten die meisten Brauereien in Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Krain, Böhmen und in Teilen von Mähren Kundschaftsversicherungsverträge³ auf Provinzebene abgeschlossen. In diesen Verträgen verpflichteten sich die Brauereien, einen

¹Wiedergegeben bei: Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralöl-industrie, S. 234 ff.

²Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralölindustrie, S. 241 - 256.

³s. o. S. 75. Beispiele sind abgedruckt bei: Verhandlungen..., Bd. 4, Brauindustrie, S. 98 ff., 110 ff.

Verlustrückgleich zu zahlen, falls sie einen Wirt als Kunden erlangen sollten, der bisher sein Bier von einer anderen Vertragsbrauerei bezogen hatte. Zweck der Verträge war, die "Hektoliterjagd" zu unterbinden: Durch die Gewährung günstiger Darlehen warben sich die Brauereien die Wirte als Kunden ab. Hierdurch erhöhten sich die Kosten der Brauereien. Zusätzlich verteuerten sich die Rohstoffe, Löhne und Brauereieinrichtungen, ohne daß die Bierpreise anstiegen. Nur ein Teil der höheren Kosten konnte durch höhere Produktivität ausgeglichen werden. Sinkende Erträge führten in den Jahren 1893 bis 1909 zur Schließung von einem Viertel der Brauereien. Um die Erträge zu sichern, suchten die Brauereien Wettbewerbsabsprachen zu treffen, ohne gegen den § 4 Koalitions-gesetz zu verstoßen¹. Deshalb vereinbarten sie keine einheitlichen Preise, sondern die Kundenschutzverträge. Nach dem Vorbild dieser Verträge schlossen die im Zentralverband der österreichischen Brau-industriellen vereinigten Brauereien am 1. März 1910 ein "Reichsschutzübereinkommen"².

Das Netz der Kundenschutzverträge bot unmittelbar nicht die Voraussetzungen, um die Preise zu erhöhen. Es schuf für die Brauereien jedoch die Möglichkeit, sich schnell über höhere Preise zu verständigen, so daß im Oktober 1911 in ganz Österreich die Bierpreise erhöht werden konnten³. Die Existenz von Preiskonventionen und von Beschlüssen über Preise wurde vom Vertreter des Zentralverbandes des österreichischen

¹ s. hierzu das Urteil des OGH auf S. 75 ff.

² Abgedruckt bei: Verhandlungen ..., Bd. 4, Brauindustrie, S. 129 ff.

³ Stellungnahme des österreichischen Gastgewerbes zu den Brauerkartellen, Verhandlungen ..., Bd. 4, Brauindustrie, S. 92 ff, 93.

Brauerei - Industriellenvereins zugegeben¹. Er betonte, diese Vereinbarungen seien keine Kartelle, da die Absprachen wegen des § 4 Koalitionsgesetz nicht klagbar seien, da es keine Organe, keine Kontrolle und kein Verkaufsbüro gebe und weil keine Bankverbindung die Preise regele, wie in den anderen Industrien.

Nachdem die Marktverhältnisse geregelt waren, traten viele Brauereien von den Kundenschutzverträgen zurück, so daß im Jahr 1912 nur noch die Hälfte der Brauereien Österreichs gebunden war.

5. Milch

Fast in ganz Österreich war die Milchversorgung organisiert durch regionale Absprachen. Als Beispiel soll die Milchversorgung Wiens erläutert werden. Im Jahr 1910 verbrauchte Wien täglich 878 000 l Milch. Hiervon lieferten die Milchgroßhändler 60 %, die Molkereien 28 %, die Milchmeier 12 % und die Erzeuger direkt 2 %. Der kleinere Teil dieser Großversorger betrieb einen eigenen Detailverkauf, der größere verkaufte an Einzelhändler. Den stärksten Einfluß auf den Milchmarkt Wiens hatten die landwirtschaftlichen Produzenten: Die beiden größten Molkereien - sie besaßen 15 % des Marktes - waren Genossenschaftsbetriebe der Landwirte. Gegenüber den industriellen Molkereien und den Milchgroßhändlern traten die landwirtschaftlichen Produzenten einheitlich in ihren Genossenschaften² auf.

¹Verhandlungen ..., Bd. 4, Brauindustrie, S. 19 f.

²In den Genossenschaften bestand für die Mitglieder eine Ablieferungspflicht der ganzen Produktion außer des Eigenbedarfs. Diese Pflicht wurde durch Konventionalstrafen geschützt. Der Organisationsgrad der Landwirte in Genossenschaften war regional verschieden. (s. o. S. 97.

Schließlich vermittelte die III. Sektion der kk Landwirtschaftsgesellschaft¹ im Interesse der Landwirte als Kommissionär 28 % der Milchversorgung. Die Landwirte setzten ihren Einfluß ein, um höhere Erzeugerpreise durchzusetzen. Diese höheren Preise wurden an die Verbraucher weitergegeben: Die sieben größten Molkereien trafen 1904, 1909 und 1911 detaillierte Preisabsprachen für Klein- und Großabnehmer. Sie leisteten keine Kauttionen oder andere Sicherungen. Zwei der 18 Molkereien folgten nicht den Absprachen. An den Preisabsprachen von 1909 und 1911 beteiligten sich die Milchgroßhändler. Schriftliche Verträge bestanden nicht. In dem Protokoll der Besprechung der Molkereien mit den Händlern von 1911 hieß es²: "Die Molkereien erklären einverständlich und im Einvernehmen mit den Milchhändlern ..., den Milchpreis um 2 Heller zu erhöhen. Soweit die Milchhändler Filialen besitzen, steigern sie den Verkaufspreis des Obers gleichfalls entsprechend dem Verkaufspreis der Molkereien." An den Preisabsprachen beteiligte sich auch die III. Sektion der kk Landwirtschaftsgesellschaft. 1909 hatte sie die Verhandlungen geleitet. Die Preise der Milch waren in Wien immer einheitlich.

Absprachen bestanden auch in den anderen Teilen Österreichs. Im Osten war der Einfluß der großen Gutshöfe stärker. Eine Absprache der Molkereien in Prag lief im Jahr 1908 aus. Sie wurde nicht erneuert. Jedoch waren die Molkereien freundschaftlich verbunden. Ihre Leiter trafen sich regelmäßig, um Fragen des Konsums und des Absatzes zu besprechen.

¹ Die III. Sektion war eine kaufmännische Unternehmung der kommerziellen Abteilung der kk Landwirtschaftsgesellschaft in Wien. Die III. Sektion entstand, weil die Landwirte die Landwirtschaftsgesellschaft baten, in der Milchpreisfrage einzugreifen, da die Kosten nicht mehr gedeckt wären. Die III. Sektion beschränkte sich zunächst auf Information und teilte den Bauern die erreichbaren Milchpreise mit. Die Landwirte baten daraufhin die III. Sektion, ihnen zu helfen, diese Preise zu erreichen. Die III. Sektion wurde so zum Kommissionär der Landwirte.

² Verhandlungen ..., Bd. 5, Milch, S. 71.

6. Kohle

Zwischen den Bergwerken Österreichs bestanden keine Kartelle oder andere wettbewerbsbeschränkende Absprachen. Es gab allerdings zwei Ausnahmen: Die Braunkohlengenossenschaft von 1903 in Aussig und die Konvention der Gewerke des Ostrau - Karwiner - Steinkohlenreviers. Die Genossenschaft sollte die Interessen der Braunkohlegruben gegenüber den Behörden vertreten und den Absatz vor allem nach Deutschland vergrößern. Ihre Geschäftstätigkeit war unbedeutend¹. Die Konvention der Gewerke entstand Anfang 1903 und wurde wiederholt erneuert, zuletzt am 1. Januar 1912. Hier handelte es sich um Preisabsprachen. Eine Preisobergrenze war jedoch durch die Importe aus dem benachbarten, kostengünstigen Oberschlesien gegeben. Außerdem vereinbarte man Kontingente als maximale Fördermenge, die allerdings nicht erreicht wurden. Ostrau förderte 80 Millionen Meterzentner von 400 Millionen in Österreich. 40 Millionen verkaufte Ostrau. Es verkokste den Rest oder verbrauchte ihn in eigenen Fabriken.

Auch im Großhandel bestanden nur unbedeutende Kartelle, die den Absatz und die Preise kaum regulieren konnten. Eine Ausnahme bildete der Verein der Großkohlenhändler Österreichs, der den Markt in Wien beherrschte. Er entstand 1904, um den heftigen Konkurrenzkampf einzuschränken. Er beruhte jedoch auf Besonderheiten²: Wien bezog hauptsächlich oberschlesische Kohle. 75 Prozent der Importe aus Oberschlesien gingen nach Wien. In Oberschlesien steuerten die Großabnehmer die Kohleproduktion durch die Kohlekonvention. Diese ausländischen Großabnehmer kauften einzelne Wiener Großhändler auf, so daß sie in dem Verein der Groß-

¹ Materiealien, Verhandlungen ..., Bd. 6, Kohle, S. 98 ff.

² Verhandlungen ..., Bd. 6, Kohle, S. 21 f.

kohlenhändler Einfluß erlangten, zusätzlich zu ihrem Einfluß als Anbieter. Die Preise kamen in dem Verein durch informelle Besprechungen und Beschlüsse zustande. Die Beschlüsse waren zwar unverbindlich, sie wurden aber eingehalten¹.

Während die Kartellierung im Kohlenbergbau und im Kohlenhandel Österreichs wenig Bedeutung hatte, war die Fusionierung bereits fortgeschritten: 21 Großbetriebe produzierten 84 % der Steinkohle, 53 Betriebe produzierten 90 % der Braunkohle, insgesamt förderten 74 Unternehmen 88 % der österreichischen Kohle. Die freie Konkurrenz zwischen diesen Gruben war häufig durch den Besitz von Aktien oder Geschäftsanteilen verschiedener Unternehmen ausgeschaltet. Hierbei spielten die Banken eine wichtige Rolle.

Eine dominierende Stellung im Handel hatte eine geringe Anzahl von Großhändlern erworben, ohne auf eine kartellmäßige Organisation angewiesen zu sein². Ihre Mittel waren Beteiligungen, Vereinigung des Verkaufs mehrerer Gruben in einer Hand³, Sicherstellung der nur beschränkt verfügbaren Depotplätze an den Transportwegen und unmittelbare Beeinflussung der Detailpreise.

7. Portlandzement

Die "Hauptverkaufsstelle österreichischer Zementfabriken, Gesellschaft m.b.H." umfaßte alle Portlandzementfabriken

¹Verhandlungen ..., Bd. 6, Kohle. S. 62.

²Materialien, Verhandlungen ..., Bd. 6, Kohle, S. 99.

³Besonders ausgeprägt in Böhmen.

von Bedeutung. Sie wurde am 7. April 1911 gegründet. Vorgänger war der "Verband österreichischer Portlandzementfabriken" von 1901¹. Der Verband entstand, als ein beständiger Rückgang der Preise den Bestand der österreichischen Zementindustrie gefährdete. Die Preise waren zurückgegangen wegen Überkapazitäten aus der Zeit der Gründungswelle der Zementindustrie am Ende des 19. Jahrhunderts. Der Verband sollte den Preisrückgang aufhalten, Regien und Frachten ersparen, die Zahlungsverhältnisse verbessern und den Verkauf organisieren. Der Verband löste sich 1910 auf wegen neuer Fabriksgründungen, besonders in Dalmatien. Die Zahl der Fabriken war von 1901 bis 1910 von 27 auf 46 gestiegen. Ende 1910 begann ein noch stärkerer Preiskampf, der zur Gründung der "Hauptverkaufsstelle" führte. Die Initiative zu ihrer Gründung ging von der Industrie und nicht von den Banken aus. Der Gesellschaftsvertrag² nannte als Zweck der Gesellschaft die Vermittlung des Verkaufs und den kommissionsweise Verkauf von Portlandzement. In dem begleitenden Übereinkommen³ der Hauptverkaufsstelle mit den Fabriken trafen die Kartellmitglieder detaillierte Absprachen zur Beschränkung des Wettbewerbs. Die Fabriken verzichteten auf einen eigenen Verkauf und übertrugen ihn auf die Zentrale. Sie beschränkten ihre Produktion auf ein zugewiesenes Kontingent. Sie akzeptierten Konventionalstrafen.

8. Eisenindustrie

Das Eisenkartell war das größte und am meisten angefeindete Kartell Österreichs. Das erste Kartell in Österreich

¹ Organisation ... in der Portlandzementindustrie, Verhandlungen ..., Bd. 7, Portlandzement, S. 50 ff.

² abgedruckt in: Verhandlungen ..., Bd. 7, Portlandzement, S. 61 ff.

³ abgedruckt in: Verhandlungen ..., Bd. 7, Portlandzement, S. 76 ff.

- das Schienenkartell von 1878 - war ein Vorläufer des Übereinkommens vom 2. Dezember 1902 zwischen den österreichischen Eisenwerken. Das Übereinkommen von 1902 bildete zusammen mit anderen Spezialabsprachen¹ die vertragliche Grundlage des Eisenkartells.

Das Eisenkartell entstand, um eine Wiederholung der Gründerkrise von 1873 zu vermeiden. Damals führte der scharfe Nachfragerückgang zu Überproduktion und zu einem heftigen Preiswettbewerb, in dem zahlreiche Unternehmen zugrunde gingen. Der Zweck des Eisenkartells war deshalb, die Produktion zu regeln; Es wollte Überproduktion und Preiswettbewerb verhindern². Militärische Überlegungen, die Eisenerzeugung und -verarbeitung zu fördern, begünstigten das Eisenkartell. Die Eisenzölle lagen weit über dem Durchschnitt der Zolltarife und gingen häufig über 50 % des Warenwertes und manchmal über 100 %. Die Banken förderten die Kartellierung. Sie hatten während der Gründerkrise Kapital verloren, das sie in der Industrie als Beteiligungen oder Kredite investiert hatten³. Da sie an mehreren Werken der Eisenindustrie beteiligt waren, lag es nahe, die Unternehmen zu Wettbewerbsabsprachen zu veranlassen. Den stärksten Einfluß in der Schwerindustrie hatten die drei größten Wiener Banken - die Creditanstalt, der Wiener Bankverein und die Niederösterreichische Escomptegesellschaft⁴.

Zwar wußte die Enquete der Eisenindustrie von der Bedeutung

¹ Mitgeteilt in den Verhandlungen ..., Bd. 8, Eisenindustrie, S. 219 - 405.

² So der § 1 des Übereinkommens der österreichischen Eisenwerke vom 2. Dezember 1902.

³ Koren, S. 280.

⁴ Groier, S. 62.

der Banken bei der Kartellierung. So führte der österreichische Metallarbeiterverband in seiner Denkschrift zur Enquete als Fußnote¹ aus: "Der stetig wachsende Einfluß des Finanzkapitals auf die Industrie beschleunigt die Kartellierung und Beseitigung des Wettbewerbs. Das Finanzkapital ist an verschiedenen Unternehmungen derselben Industrie beteiligt. Ihr Konkurrenzkampf schmälert seinen Profit. Die Beteiligung der Banken an der Industrie förderte die Kartellbildung ganz außerordentlich." Während der Enquete der Eisenindustrie blieb es jedoch bei dieser Fußnote. Nirgendwo sonst wurde während der Eisenenquete die Bedeutung der Banken erwähnt. Die Vertreter der Banken haben sich während der Kartellenquete nicht zu Wort gemeldet.

Das Übereinkommen von 1902² vereinigte mehrere Kartelltypen: Es war ein Spezialisierungskartell und wies den einzelnen Werken die Erzeugung bestimmter Warengattungen zu. Wenn mehrere Werke die gleiche Warengattung erzeugen durften, vereinbarten sie, nicht in das Gebiet oder den Kundenkreis der anderen einzudringen. Sie gaben an die Kunden anderer Firmen erhöhte Schutzangebote ab. Außerdem vereinbarten sie Produktionsquoten entsprechend der Produktionsmenge der letzten Jahre. Produktionsmengen, die über die Quote hinausgingen, wurden zentral verrechnet. Wenn eine Firma ihre Quote nicht erreichte, meldete sie sich bei der Zentrale. Die Kartellzentrale - ein Exekutivkomitee und ein Evidenzbüro zur Unterstützung für die laufenden Geschäfte - wies andere Firmen an, ihre Preise zu erhöhen, oder sie erlaubte den unausgelasteten Firmen, ihre Preise zu senken, oder sie leitete Aufträge von den ausgelasteten Werken zu den nicht ausgelasteten. Exporte zählten nicht zur Quote.

¹ Denkschrift, Verhandlungen ..., Bd. 8, Eisenindustrie, S. 558.

² Übereinkommen zwischen den österreichischen Eisenwerken vom 2. Dezember 1902, Verhandlungen ... Bd. 8, Eisenindustrie, S. 219 - 241.

Streitigkeiten im Kartell entschied ein Schiedsgericht. Mitglieder dieses Gerichts waren nur Kaufleute, ausdrücklich keine Rechtsanwälte oder Notare¹.

9. Kunstdünger

Ein Kartell für alle Kunstdüngerarten gab es nicht. Den Kalimarkt der Welt beherrschte das deutsche Kalisyndikat, das vornehmlich mit der Deutschen Bank zusammenarbeitete². Das Syndikat verhinderte in Österreich die Entwicklung von billigeren Substitutionsprodukten wie Phonolithen, indem es solche Händler, die Versuchsanstalten beliefern wollten, nicht mehr mit Kali versorgte. Für alle Streitigkeiten mit dem Syndikat galt als Gerichtsstand Berlin.

Der Verein österreichischer Superphosphatfabriken erfaßte alle 21 Fabriken. Er entstand nach einem übermäßigen Ausbau der Kapazitäten im Jahr 1897. Er sollte die Überproduktion und die Preisunterbietung unter Selbstkosten verhindern, sowie die ausländische Konkurrenz bekämpfen. Insbesondere sollte er verhindern, daß schlechte Qualitäten die Preise

¹ Ob sich hinter dieser Bestimmung des Kartellvertrages ein grundsätzliches Mißtrauen gegen Juristen verbarg, weil das österreichische Gesetz und der Oberste Gerichtshof die Kartelle ablehnten, kann höchstens vermutet werden. Die Enquete bot dafür keine Anhaltspunkte. Jedoch gab es auch in dem Schiedsgericht der niederösterreichischen Handels- und Gewerbekammer bei einem Streit zwischen dem Raffineriekartell und einem ausgeschiedenen Mitglied (dies Schiedsgericht war gemäß Artikel 17 des Hauptübereinkommens für Streitigkeiten im Kartell zuständig; Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralölindustrie, S. 241 ff., 255.). keine Juristen als Schiedsrichter (mitgeteilt in der Entscheidung des OGH 28. März 1916; s. o. S. 62.). Dies Mißtrauen gegenüber den österreichischen Juristen zeigte sich auch auf dem 27. Deutschen Juristentag, wo nach einem Antrag den Österreichern in der Kartellfrage das Stimmrecht entzogen werden sollte (Klein, 1904, S. 500.).

² Äußerung des deutschen Kalisyndikats, GmbH, zum Fragebogen der Branchenenquete, Verhandlungen ..., Bd. 9, Kunstdünger, S. 135.

drückten. Die Mittel des Vereins waren Aufklärungsaktionen in der Landwirtschaft über die Qualitäten. Der Verein bestimmte Kontingente und Preise für die Produzenten und kontrollierte die Beschränkungen. Ein Zentralverkaufsbüro gab es nicht. Der Verein traf Absprachen mit ausländischen Fabriken über die Importe.

Die Knochenmehlproduktion¹ war seit 1906 in einem Kartell organisiert, das alle österreichischen Produzenten erfaßte. Es bestand aus zwei Gesellschaften für den Ein- und Verkauf. Vorgänger waren die beiden Absprachen von 1896, die sich wegen wachsender Konkurrenz im Jahr 1903 auflösten. In beiden Gesellschaftsverträgen verpflichteten sich die Gesellschafter, auf eigenen Ein- und Verkauf zu verzichten, ihn den jeweiligen Gesellschaften zu übertragen und ihre Preisabschlüsse zu übernehmen. Die Gesellschafter waren an dem Handel in Österreich mit bestimmten Prozentsätzen beteiligt. Zur Sicherung der Absprachen wurden Kautionsakzepte in Berlin hinterlegt. Gerichtsstand war Berlin. Diese Verlagerung nach Berlin war die Besonderheit der Gesellschaften. Die Einkaufsgesellschaft - "Compra", Gesellschaft zum Handel in Materialien für chemische Produkte m.b.H. in Berlin - und die Verkaufsgesellschaft - "Colla", Gesellschaft m.b.H. zum Handel mit chemischen Produkten in Berlin - waren unter Beteiligung einiger deutscher Firmen, die in Österreich tätig waren, in Berlin nach deutschem Recht gegründet worden, wahrscheinlich um der strengen österreichischen Rechtsprechung zu entgehen. Die Führung der Geschäfte in Österreich übertrug das Kartell durch Kommissionsvertrag der kk privilegierten Österreichischen Länderbank in Wien.

¹ Darlegung der Verhältnisse der Knochen verarbeitenden Industrie, Verhandlungen ..., Bd. 9, Kunstdünger, S. 112 ff.

Thomasphosphatmehl produzierte in Österreich nur eine Fabrik. Mit der deutschen Konkurrenz bestanden zwar keine Vereinbarungen. Dennoch glichen die Preise in Österreich den deutschen.

Schwefelsaures Ammoniak verkaufte in Österreich das Kartell der oberschlesischen Kokswerke. Außenseiter verkauften 30 Prozent des Ammoniaks. Für Chilesalpeter bestand kein Kartell. Kalkstickstoff wurde in Österreich nur von einer Fabrik produziert.

10. Bauindustrie

In der Bauindustrie gab es eine Fülle kartellartiger Vereinbarungen der Erzeuger von Baumaterialien, der Händler und der Handwerker¹. Die meisten Absprachen waren regional. Überregionale Kartelle bestanden in der Erzeugung von Eisen², Zement³, harten Fußböden, Tafelglas, Steinzeug und anderen Bautenwaren. Außerdem hatte der Österreichische Ingenieur- und Architektenverein verbindliche Honorarbestimmungen ausgearbeitet.

Die Kartelle und kartellartigen Verbindungen waren häufig mit Banken verbunden, denen sie den kommissionsweisen Verkauf übertragen hatten.

¹ Materialien, Verhandlungen ..., Bd. 10, Bauindustrie.

² s. o. S. 119 ff.

³ s. o. S. 118 f.

11. Rübenrayonierung und Vereinbarungen der Rübenproduzenten

Im Jahr 1906 scheiterten endgültig die Versuche, das Rübenrayonierungsgesetz zu verabschieden¹. Die Rübenbauern schritten zur Selbsthilfe²: Sie schlossen sich gegen das Rayonierungskartell³, dem alle Zuckerfabriken angehörten, zusammen. Diese Bewegung reichte zwar bis in die neunziger Jahre des 19. Jahrhunderts zurück, sie gewann aber jetzt erst Einfluß. Die Zusammenschlüsse waren lokale Genossenschaften der kleinen und mittleren Bauern. Gutsbesitzer blieben ihnen fern. Die Genossenschaften repräsentierten in einigen Gegenden bis zu 90 Prozent der Produktion, in anderen waren sie bedeutungslos. Durchschnittlich war die Hälfte der kleinen und mittleren Bauern organisiert. Die Genossenschaften waren unterschiedlich straff organisiert: Meist verpflichteten sich die Bauern, nur bestimmte Kontingente zu produzieren und nur an die Genossenschaft zu verkaufen oder ihr den kommissionsweisen Verkauf zu überlassen. Als Sanktionen gegen Übertretungen waren sozialer Boykott oder Konventionalstrafen vorgesehen.

Im Jahr 1909 schränkte der Zusammenschluß der Rübenbauern in Böhmen den Rübenanbau empfindlich ein. Dieser "Rübenstreik"

¹ s. o. S. 108, s. u. S. 108, s. u. S. 140.

² Vorbemerkungen zu den Materialien, Verhandlungen ..., Bd. 11, Rübenrayonierung, S. 66 ff.

³ Die Statuten des Rayonierungskartells von 1897 und die späteren Nachträge wurden ausführlich vom Vertreter des Zentralverbandes der Rübenbauern in Mähren auf der Enquete vorgetragen (Verhandlungen ..., Bd. 11, S. 29-34): Die Zuckerfabriken wurden in Gruppen zusammengefaßt. Jede Gruppe erhielt ein bestimmtes Gebiet. Die Fabriken einer Gruppe teilten die Landwirte ihres Gebietes untereinander auf. Außerdem bestimmte der Vertrag die Einkaufspreise und die Konditionen. Die landwirtschaftlichen Rübenfabriken, deren Aktien den Landwirten gehörten, verpflichteten sich, nur von ihren Aktionären zu kaufen und keine neuen Aktien auszugeben. 1909 kamen Kontingentierungsvereinbarungen hinzu. Überschüssige Rüben sollten der Kartellvereinigung zur Verfügung gestellt werden.

veranlaßte die Regierung, zwischen den Verbänden der Zuckerfabriken und der Landwirte zu vermitteln. Im Jahr 1910 vereinbarten beide Verbände Preisübereinkommen. Ein gleicher Vertrag kam unter Leitung des Landeskulturrates in Mähren zustande. Die Zusammenarbeit von Rübenproduzenten und Zuckerfabriken war eine neue Entwicklung, die sich auf der Enquete zeigte.

D) Die Entwürfe eines Kartellgesetzes

Der erste Entwurf eines umfassenden Kartellgesetzes war der Regierungsentwurf vom 1. Juni 1897. Er war nicht nur der erste Entwurf in Österreich, sondern auch in Europa. Diesem Entwurf folgten noch mehrere Versuche, ein Kartellgesetz zu erlassen. Sie blieben jedoch alle erfolglos. Erst im Jahr 1951 wurde ein österreichisches Kartellgesetz erlassen, nachdem von 1938 bis 1945 die deutsche Kartellverordnung von 1923 Anwendung gefunden hatte¹.

Seit den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts erörterte man in Österreich ein Kartellgesetz²; Nur wenige leugneten die Mißstände der Kartelle. Andere gaben die Schattenseiten zu, meinten aber, es handle sich um Kinderkrankheiten der Kartelle. Wieder andere hielten die Kartelle gleichsam für einen Naturprozeß, in den man nicht eingreifen dürfe. Einige schließlich sahen die Übelstände, die auch nicht von selbst verschwänden; sie meinten aber, der Staat besäße nicht die politische Macht, um wirksame Maßregeln gegen Kartelle zu ergreifen.

Die meisten Stimmen jedoch verlangten ein Kartellgesetz. Die

¹Die Kartellverordnung blieb zwar bis 1951 förmlich in Kraft. Sie wurde aber seit 1945 nicht angewendet, weil die nötigen Behörden fehlten.

²Menzel, 1903, S. 277.

Wiener Handelskammer forderte mehrfach, ausführlich 1888, ein Gesetz, um die Kartellierung zu regeln¹. Dem österreichischen Parlament wurden zwischen 1891 und 1897 einundzwanzig Gesetzesprojekte und Interpellationen überreicht².

Die ersten Vorschläge für ein Kartellgesetz hat Menzel in seinem Referat vor dem Verein für Socialpolitik im Jahr 1894 in Wien gemacht³: "Die Verweigerung des Privatrechtsschutzes - § 4 Koalitions-gesetz - versagt dort, wo die Beteiligten freiwillig erfüllen wegen des eigenen Vorteils oder aus Rücksicht auf die kaufmännische Ehre und den gesellschaftlichen Ruf. Strafbestimmungen sind zu weit und somit ungerecht und unanwendbar, wenn sie sich gegen jede Unternehmerkoalition richten; wenn sie sich nur gegen Kartelle richten, die auf Ausbeutung des Publikums oder Monopolisierung eines Erwerbszweiges ausgehen, sind sie ungeeignet, da sie das wirtschaftliche Leben der Erkenntnis des Richters unterstellen. Der Strafrichter wird kaum fähig sein, die wirtschaftliche Berechtigung eines Unternehmerverbandes zu prüfen." Die Lösung sah Menzel in der verwaltungsrechtlichen Regelung⁴ mit Auskunftspflicht, Kartellregister und Kartellamt. Diese Ausführungen Menzels wurden zur Grundlage der späteren Kartellgesetzentwürfe.

¹Werner, S. 414.

²Feldmann, S. 107.

³Menzel, 1894, S. 43 f.

⁴s. u. S. 166.

I. Der Regierungsentwurf von 1897¹

1. Die Begründung

Die amtliche Bezeichnung des Regierungsentwurfs² vom 1. Juni 1897 lautete: "Gesetzentwurf über Cartelle, in Beziehung auf Verbrauchsgegenstände, die einer mit der industriellen Produktion in enger Verbindung stehenden indirekten Abgabe unterliegen".

Der Grund für dies Gesetz war die jahrelange Finanzknappheit des Staates und "fiskalischer Futterneid". Dies Gesetz sollte den Ertrag der indirekten Steuern sichern³. Industrien hatten sich zu Kartellen zusammengeschlossen, den Wettbewerb beschränkt und die Preise erhöht. Die Preise waren so hoch, daß der Staat die Preise nicht noch weiter erhöhen konnte, indem er Steuern auf die Waren legte. Er mußte sich der Preispolitik der Kartelle beugen und seine Steuerpolitik anpassen. Die Steuerhoheit des Staates war in Gefahr. Aber auch die Steuereinnahmen des Staates waren gefährdet: die überhöhten Kartellpreise schwächten die Finanzkraft der Verbraucher und ließen den Umsatz anderer Produkte sinken. Neben geringeren Umsatzsteuern bedeuteten diese Produktionsbeschränkungen Entlassungen und Lohnkürzungen und nach erneut sinkendem Konsum eine versiegende Steuerquelle⁴.

¹ 188 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses, XII. Session, 1897; abgedruckt bei den Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, XIV. Session Band 248, S. 5728 ff.

² Er wurde vom Finanzminister von Bilinski ausgearbeitet.

³ Denkschrift über das Kartellwesen, 4. Teil, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5705.

⁴ Erläuternde Bemerkungen zu dem Regierungsentwurf, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5731 ff., 5734.

Während die steuerliche Begründung in der ganzen Kartelldiskussion einzigartig und in dieser Form auch sachlich nicht haltbar war, wies die Regierung auch auf allgemeine Nachteile der Kartelle hin¹: Gesellschaftspolitisch würden die Kartelle einen Ausschluß der Konkurrenten und eine Anhäufung des Kapitals in den Händen weniger bedeuten. Eine breitere Einkommensverteilung mit höherem Konsum und höheren Konsumsteuern sei behindert. Politisch eröffneten die Kartelle den Weg zu einer sozialistischen Planwirtschaft, die das Kartellbüro als Lenkungsinstrument nur zu übernehmen brauche.

Die Kartelle entzögen dem Gewinn des Unternehmers die Berechtigung, da er keine eigene geistige Arbeit mehr leiste: Information, Kalkulation, Disposition und Leitung des Unternehmens übernehme das Kartell. Der Unternehmer beziehe nur noch eine Rente. Dies verschlechtere das soziale Klima. Das Kapital meide die Produktion und suche die festverzinsliche Anlage. Das Einkommen aus eigener unternehmerischer Arbeit sinke und das aus fremder steige. Unternehmungsgeist und geschäftliche Initiative erlahmten. Kartelle schüfen eine Übermacht gegenüber den Konsumenten und Arbeitern. Die sozialen Spannungen würden sich verschärfen. Schließlich stünden die Kartelle dem technischen Fortschritt im Wege. Zumindest käme er nicht der Allgemeinheit, sondern den Unternehmergewinnen zugute.

Gegen diese Kartellauswüchse standen der Regierung wirtschaftliche Mittel zur Verfügung: Sie konnte Zölle senken, Steuern erhöhen, staatliche Konkurrenzunternehmen gründen oder sogar die kartellierten Unternehmen verstaatlichen.

¹ Erläuternde Bemerkungen, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5734 f.

Aber nicht alle Kartelle hatten diese gefährlichen Folgen. In den erläuternden Bemerkungen zu dem Gesetzentwurf unterschied die Regierung zwischen nützlichen und schädlichen Kartellen¹. Nützliche Kartelle würden die unerwünschten Folgen des Wettbewerbs beseitigen: Überproduktion, Schleuderkonkurrenz, zuweitgehende Unterbietung bei Aufträgen, übermäßige Reklame. Diese Situation führe zu Kapitalverlusten der Unternehmen, Absatzstockungen, Herabdrückung von Löhnen, Arbeiterentlassungen, usw.. Das nützliche Kartell ermögliche wieder gewinnbringende Verhältnisse - besonders höhere Preise. Durch planmäßige Gütererzeugung erreiche das nützliche Kartell eine vollkommenere Wirtschaftsform. Das schädliche Kartell hingegen strebe eine faktische Monopolstellung an, um der wirtschaftlichen Lage nicht entsprechende übermäßige Gewinne durch überhöhte Preise zu erzielen oder um die Gütererzeugung in unwirtschaftlicher Weise einzuschränken.

Nützliche und schädliche Kartelle müßten unterschieden werden: Die schädlichen Kartelle würden überhöhte Preise fordern und Gewinne erzielen, die bei der jeweiligen Wirtschaftslage nicht gerechtfertigt seien. Was jeweils wirtschaftlich und unwirtschaftlich sei, solle eine Kommission bestimmen. Der Regierungsentwurf war wieder bei dem alten Problem des gerechten Preises angelangt. Er bürdete die Lösung einer Kommission auf, ohne ihr irgendwelche Maßstäbe an die Hand zu geben.

Dieser Gesetzentwurf wurde bemängelt, weil er lediglich die Kartellierung weniger Produkte erfaßte. Da sich der

¹Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 48, S. 5732.

Gesetzgeber jedoch mit dem Kartellgesetz auf juristisches Neuland wagte, wollte er zunächst nicht die ganze Wirtschaft treffen, sondern nur einige Zweige, in denen eine Regelung besonders dringend war. Er ermittelte einige Massenartikel des täglichen Verbrauches - Zucker, Branntwein, Bier, Mineralöl und Salz - die industriell gefertigt wurden und einer indirekten Steuer unterlagen. Er wollte an ihnen das Kartellgesetz proben, um es später auf andere Produkte zu erweitern¹.

2. Der Inhalt

Das Gesetz bestimmte das Kartell als eine Verbindung selbständiger Unternehmer zu dem Zweck, durch einverständliche Beschränkung oder Beseitigung des freien Wettbewerbes auf die Produktions-, Preis- oder Absatzverhältnisse der geschützten Verbrauchsartikel einzuwirken².

Alle Vereinbarungen und Verbände, die nach der Definition Kartelle waren, unterlagen dem staatlichen Aufsichtsrecht, dem die Anzeigepflicht der Beteiligten entsprach. Der Staat übte seine Aufsicht nicht positiv genehmigend, sondern nur passiv duldend oder verbotend aus, wobei er das Zivil- und Strafrecht benutzte. Der Staat beaufsichtigte die Kartelle in freier Verwaltung durch den Finanzminister, dem fachmännische Berater zur Seite standen. Kartellgerichte hielt der Entwurf für unzweckmäßig, weil das Kartellwesen Aufgabe der Wirtschaftspolitik sei³.

¹Erläuternde Bemerkungen zu dem Regierungsentwurf, abgedruckt bei Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5731, 5733.

²§ 1 d. E., Wortlaut s. o. S. 87.

³Pick, 1909, S. 120.

Die strafrechtliche Judikatur sollte durch die ordentlichen Gerichte ausgeübt werden. Ordnungsstrafen sollten jedoch vom Finanzminister verhängt werden können.

Die Regierung schuf hier einen neuen Kontrolltypus: Sie vereinigte Elemente des Anzeige- und Verbotssystems zu einem System verwaltungsrechtlicher Regelung, das sie durch strafrechtliche und zivilrechtliche Bestimmungen absicherte. Der Entwurf enthielt die Anzeigepflicht, das staatliche Aufsichts- und Verbotsrecht mit den Sanktionen zivilrechtlicher Ungültigkeit und strafrechtlicher Verantwortung. Die Regierung hielt eine Kombination der Systeme für nötig, um die Nachteile der einzelnen Systeme zu vermeiden: Ein rein strafrechtliches System scheitere, weil es nicht möglich sei, den strafbaren Kartelltatbestand präzise zu fassen. Eine zivilrechtliche Nichtigerklärung versage, wenn sich die Kartellmitglieder tatsächlich an die Absprachen hielten. Als verwaltungsrechtliche Lösung sei ein Konzessionssystem - Rechtsfähigkeit erst nach Genehmigung - denkbar, entsprechend dem Vereinsgesetz vom 26. Nov. 1852¹. Dann bestünde die Gefahr, daß sich staatlich konzessionierte Kartelle in die Autorität des Staates hüllten und das staatliche Ansehen für ihre Zwecke verwerteten, um so ihre wirtschaftliche Übermacht noch zu stärken. Das Verwaltungsrecht böte das Anzeigesystem - Rechtsfähigkeit, wenn der Staat keinen Einspruch erhebe - nach dem Vorbild des Vereinsgesetzes vom 15. Nov. 1867². Die Kontroll- und Einflußmöglichkeiten des Staates wären zu gering. Ein Kartellgericht schließlich würde zu langsam entscheiden, so daß ein Kartell eine Konjunktur bereits ausgenutzt habe, wenn das Gericht entscheide.

¹ RGBl. Nr. 253.

² RGBl. Nr. 134.

Um diese Nachteile zu vermeiden, vereinigte die Regierung diese Systeme. Um die Aufsicht durchführen zu können, mußten die Publizität und Authentizität der Kartellstatuten gewährleistet sein. Deshalb war die notarielle Form vorgeschrieben. Das Kartellstatut, seine Änderung und Auflösung mußten bei Strafe angemeldet werden; gleiches galt für Kartellbeschlüsse, welche die Festsetzung der Preise, der Produktionsmengen, der Einkaufs- oder Absatzverhältnisse zum Zwecke - nicht bloß zum Gegenstand¹ - hatten. Zur Aufsicht durfte der Finanzminister die Bücher einsehen und Auskunft verlangen. Gegen Kartelle und Kartellbeschlüsse konnte er intervenieren. Sonst waren sie gültig und nach Ablauf der Widerspruchsfristen wirksam. Die Ausführung von Kartellbeschlüssen konnte untersagt werden, wenn sie geeignet waren, die Preise von Waren und Leistungen zum Nachteil der Konsumenten zu erhöhen oder zum Nachteil der Erzeuger herabzusetzen; ferner, wenn das Ertragnis der indirekten Abgaben oder die Steuer- und Konsumtionskraft der Bevölkerung offenbar geschädigt wurde; eine Ausnahme galt für die Sanierungskartelle, wenn die objektive wirtschaftliche Sachlage eines Industriezweiges es rechtfertigte. Kartelle und Kartellbeschlüsse mußten untersagt werden, wenn sie die Löhne und Arbeitsbedingungen verschlechtern wollten. Die Aufsicht übte eine Kommission im Finanzministerium aus. Sie bestand aus Staatsbeamten (nicht aus dem Steuerdienst) sowie Wissenschaftlern und Interessenten. Untersagen durfte allein der Finanzminister.

Durch die Auflösung eines Kartells oder Untersagung eines Beschlusses konnten Geschäftspartner empfindlich getroffen werden. Deshalb sah die zweite Fassung des Regierungsentwurfes ein Kartellregister vor, in dem alle Kartellgründungen, -änderungen oder -beschlüsse und der Lauf der Untersagungsfristen publiziert werden sollten².

¹Auch hier galt die Zweck- und nicht die Gegenstandstheorie.

²Landesberger, 1902, S. 372.

3. Die Kritik

Der Entwurf erhielt vielfache Kritik:

Die Beschränkung des Gesetzes auf wenige Waren sei nicht gerechtfertigt¹. Die Beschränkung auf Kartelle genüge nicht, um den Wettbewerb zu schützen. Ein Kartellgesetz müsse ein Wettbewerbsrecht sein und auch für Großunternehmen gelten, die ein Monopol hätten². Nicht nur der Zusammenschluß zu einem Kartell, sondern auch die Fusion zu einem Großunternehmen müsse erfaßt werden³.

Einen Schwerpunkt der Kritik bildeten Zusammensetzung und Kompetenz der Kartellkommission: Zwar kämen nur drei der zwölf Kommissionsmitglieder aus der betroffenen Industrie. Doch seien sie die einzigen Kartell-Fachleute in der Kommission. Ihrem Sachverstand müßten sich die anderen Mitglieder anschließen. Es sei bedenklich, daß Vertreter der Kartelle das Urteil über die Kartelle beeinflussen könnten⁴. Deshalb solle ein unabhängiges Gericht die Kartelle beaufsichtigen⁵. Die Wirtschaft sei zu mannigfaltig und die Kommission zu klein, als daß sie in jedem einzelnen Fall in allen Branchen Stellung nehmen könne zu der Konjunktur, Angemessenheit des Unternehmergewinnes, Überwälzung des Preisaufschlages auf die Konsumenten und ihrer Bedeutung für die Steuer- und Konsumtionskraft der Bevölkerung⁶. Willkür könne nicht ausgeschlossen

¹Landesberger, 1902, S. 373 f.

²Wittelshöfer, S. 128.

³Wenn auch die Fusion den Wettbewerb stärker beeinträchtigte, so war sie kein derart dringendes Problem wie die Kartelle. Denn die Unternehmer gaben nicht gerne ihre Selbständigkeit auf. Auch bahnte sich die Fusion langsam an, während Kartelle oft über Nacht geschlossen wurden.

⁴Ofner, 1897, S. 635 f.

⁵Grünberg, S. 1361.

⁶Landesberger, 1902, S. 373 f.

werden¹. Die Kommission könne keinen gerechten Preis festsetzen, da die Preise Konjunkturpreise seien und durch das Schwanken von Angebot und Nachfrage gebildet würden². Die Stellungnahmen der Kommission kämen zu spät, da Kartellbeschlüsse sofort gälten, wenn sie auch schwebend unwirksam seien. Die Kartellkommission müsse bereits gestaltete Umstände berücksichtigen, um keine Rechtsunsicherheit in die Wirtschaft zu tragen³.

Während die Kommission nur ein beratendes Gutachten erstelle, läge die Entscheidung über Wohl und Wehe der Kartelle beim Finanzminister. Er könne ohne Druck einer informierten Öffentlichkeit entscheiden, denn Beratung und Gutachten der Kommission blieben geheim⁴. Der Finanzminister würde zu mächtig. Seine faktische Macht stoße hart an die rechtliche des Monarchen⁵. Für diese Macht über die Wirtschaft sei er ungeeignet. Denn der Finanzminister müsse einen möglichst hohen Steuerbetrag anstreben. Dies sei der falsche Maßstab für die Beurteilung von Kartellen⁶.

Mit allgemeinen Ausblicken schloß die Kritik ab: Die politische Sittlichkeit würde Schaden nehmen, wenn die öffentliche Verwaltung diese ungeheuren Vermögensinteressen entscheide. Die Preise, Produktions- und Absatzverhältnisse könnten als vom Staat geprüft und gebilligt erscheinen⁷.

¹Wittelshöfer, S. 142 f.

²Landesberger in der Diskussion, 27. DJT 1904, Bd. 4, S. 517.

³Landesberger, 1897, S. 590, 1902, S. 373 f.

⁴Ofner, 1897, S. 636.

⁵Landesberger, 1897, S. 606, 1902, S. 373 f.

⁶Ofner, 1897, S. 638.

⁷Landesberger, 1902, S. 373 f.

Die Maßregeln seien teils zu weitgehend, teils wirkungslos. Die Behörden könnten nicht die Kriterien feststellen, wann das Gesetz anzuwenden sei¹.

Dieser Entwurf vom 1. Juni 1897 wurde leicht abgeändert und dem Parlament am 12. Oktober 1897 und 29. März 1898 erneut vorgelegt. Dennoch wurde er kein Gesetz. Die politischen Wirren unter der Regierung Badeni legten das Parlament drei Sessionen lang lahm. Sie führten zu einer vorzeitigen Auflösung des Parlaments und verhinderten eine Beratung des Gesetzentwurfes².

II. Die Stellungnahme des Handelsministeriums von 1900³

Das Handelsministerium stellte im Jahr 1900 unter dem Titel "Einleitende Bemerkungen zur Beurteilung der in der Kartellfrage in Betracht kommenden Gesichtspunkte" Grundsätze für die gesetzliche Regelung des Kartellwesens auf; Zwar sollten die Kartellverträge rechtswirksam sein, dafür sollten die Kartelle aber öffentlich sein. Die Anzeigepflicht zu einem Kartellregister und die Pflicht, Auskünfte zu erteilen, sollten die Öffentlichkeit der Kartelle gewährleisten.

Die Stellungnahme des Handelsministeriums sah verschiedene Maßnahmen gegen Kartellmißbräuche vor; Die Staatsverwaltung solle bei Strafe Kartellbeschlüsse aufheben und sogar Kartelle auflösen können. Sie solle die Zölle senken können, um so im Einzelfall überhöhte Preise zu drücken. Schließlich sollten neue Gesetze den unlauteren Wettbewerb gegenüber Konkurrenten und den Boykott von Abnehmern kartellierter Waren bestrafen und eine Entschädigungspflicht festsetzen.

¹ Reich, Referentenentwurf, Erläuternde Bemerkungen, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5749.

² Landesberger, 1902, S. 367.

³ Mitgeteilt von Krek, S. 82.

III. Der Referentenentwurf von 1901¹

Der Industrierat² bildete 1899 ein besonderes Kartellkomitee. Als Referenten wählte das Komitee Urban und Reich. Beide Referenten legten ihre Referate in der dritten Sitzung des Kartellkomitees am 19. Januar 1901 vor. Der Referent Reich³ verfaßte den "Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Regelung des Kartellwesens". Dieser Entwurf wurde in der Kartelldiskussion kurz als "der Referentenentwurf" bezeichnet.

Der Referentenentwurf lehnte sich an den Regierungsentwurf an. Er übernahm im § 1 die Definition der Kartelle wörtlich vom Regierungsentwurf. Nach dem Entwurf konnten Kartelle trotz des § 4 Koalitionsgesetz rechtswirksam sein, wenn die Unternehmer die Kartellvereinbarungen in einem notariell beurkundeten Statut⁴ zu dem Kartellregister beim Handelsminister anzeigten⁵. Die Anzeige war fakultativ.

¹ Abgedruckt bei: Denkschrift über das Kartellwesen, 4. Teil, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5744.

² Der Industrierat war der Verband der Industriekammern.

³ Zum Referat Urbans, s. u. S. 173.

⁴ § 2 d. E.: "Ein Kartell bedarf zu seiner Rechtsgültigkeit der Errichtung eines notariell beurkundeten Status, aus dem der Inhalt der Kartellvereinbarung genau zu ersehen sein muß, so namentlich:

1. der Zweck und die Mittel des Kartells;
2. der Erwerbszweig und die Zahlung der kartellierten Betriebe, Name (Firma) und Betriebsumfang eines jeden;
3. die Rechte und Pflichten der Mitglieder, die vereinbarten Konventionalstrafen und die sonst von den Mitgliedern zu bietenden Bürgschaften;
4. der Sitz des Kartells; hat es seinen Hauptsitz im Auslande, so ist der Sitz der zu bestellenden inländischen Geschäftsleitung oder Vertretung anzugeben;
5. die Geschäftsführung und Leitung in ihren wesentlichen Grundzügen;
6. die Vertretung nach außen;
7. die Zeitdauer, auf die das Kartell geschlossen worden ist;
8. etwaige Verabredungen über die Austragung der aus dem Kartell entstehenden Streitigkeiten.

Der § 2 war identisch mit dem § 2 des Regierungsentwurfes.

⁵ §§ 3 und 4 d. E.

Für Kartelle die nicht gegen § 4 Koalitions-gesetz verstießen, änderte sich die Rechtslage nicht. Allerdings konnte der Handelsminister besondere Kartelle zwingen, sich anzumelden und Beschlüsse anzuzeigen¹.

Neu gegenüber dem Regierungsentwurf war die Ausweitung der Staatsaufsicht auf Privatunternehmer, die ein Privatmonopol besaßen. Der § 1 Abs. 2 bestimmte: "Der gleichen Staatsaufsicht unterliegen Unternehmer bezüglich ihrer Geschäftshandlungen, wenn die von ihnen in Verkehr gebrachten Waren dem freien Wettbewerb tatsächlich entzogen sind." Eine Ausnahme galt, wenn die Produkte wegen eines Patents keinem Wettbewerb ausgesetzt waren².

Die Aufsicht sollten der Handelsminister und seine hierzu bestellten Organe, insbesondere der Kartellrat, ausüben³. Der Kartellrat bestand nach dem Entwurf aus Staatsbeamten der Handels-, Finanz-, Ackerbau- und Eisenbahnministerien und aus Vertretern von Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft⁴. Er sollte auf Beschwerden von Personen tätig werden, die durch Kartelle oder marktbeherrschende Unternehmen Schaden erlitten hätten⁵. Über diese Beschwerde sollte der Einigungssenat des Kartellrates versuchen, eine Verständigung in geheimer Sitzung herbeizuführen. Wenn dies nicht gelänge, sollte der Kartellsenat einen Schiedsspruch in öffentlicher Sitzung fällen⁶. Falls ein Unter-

¹ § 7 a d. E.

² § 1 d. E.

³ § 7 d. E.

⁴ § 9 d. E.

⁵ § 8 d. E.

⁶ § 11 d. E.

nehmen sich dem Schiedsspruch nicht unterwerfe, könne der Handelsminister die Einhaltung des Schiedsspruches durch Ordnungsstrafen erzwingen¹.

Der Handelsminister sei befugt, von sich aus tätig zu werden, wenn das Kartell oder das marktbeherrschende Einzelunternehmen "die Zwangslage anderer bei Herstellung, Bezug oder Absatz von Waren in einer offenbar rechtswidrigen oder wucherischen Weise ausnutze und eine schwere wirtschaftliche Schädigung derselben hierdurch verursache"². Der Handelsminister sollte wirtschaftliche Mittel gegen Kartelle und monopolistische Unternehmen erhalten, die ihre Stellung derart ausnutzten, daß andere bei dem Bezug, dem Absatz oder der Herstellung von Waren in beträchtlicher Weise geschädigt würden. Wenn die zuständigen Minister zustimmten, könne er: Einfuhrzölle senken und Ausfuhrzölle anheben, den Export von Kartellwaren erschweren und den Import von Konkurrenzprodukten erleichtern, Konkurrenzunternehmen begünstigen und Konsumgenossenschaften fördern³. Das Recht, ein Kartell aufzulösen oder zu verbieten, sah der Referentenentwurf nicht vor.

Waentig⁴ bemängelte an diesem Entwurf, daß die Anzeigepflicht zwar grundsätzlich anerkannt sei, aber nur für solche Kartelle gelte, die unter den § 4 Koalitions-gesetz fielen, weil sie die Preise erhöhen wollten. Der veröffentlichte Tatbestand sei zu geringfügig, um das Kartell beurteilen zu können. Die Privatbeschwerde habe einen denunziatorischen Charakter. Das Verfahren würde schleppend verlaufen und von den Ereignissen überholt. Der Handelsminister halte nur scheinbar eine Fülle von Machtmitteln nach freiem Ermessen in seinen Händen, da er vom Kartell-

¹ §§ 15 und 18 d. E.

² § 18 d. E.

³ § 15 d. E.

⁴ Waentig, S. 69.

rat abhängen, der vorwiegend aus Interessenten gebildet werde, so daß ein unparteiliches Urteil kaum möglich sei¹.

Der Referentenentwurf wurde nicht weiter verfolgt. Schon im Jahr 1901 brach der Industrierat seine Beratungen ab². 1911 nahm er sie wieder auf, um die Kartellenquete im Handelsministerium vorzubereiten.

Wenn der Referentenentwurf von 1901 und der Regierungsentwurf von 1897 auch unerledigt blieben, so haben sie doch der Kartellrechtsdiskussion eine Grundlage gegeben und das Kartellrecht auch in Deutschland in das Licht der Öffentlichkeit gerückt³.

IV. Das Zuckerkontingentgesetz vom 31. Januar 1903⁴

Mit diesem Gesetz wollte der Staat die Zuckerproduktion kontingentieren, um die Zuckerindustrie zu schützen. Dies Gesetz verstieß jedoch gegen die Bestimmungen der Brüsseler Zuckerkonvention, da die Zuerkennung von Kontingenten an die Zuckerfabriken und die Zahlung einer "Ablösesumme" von den Raffinerien an die Zuckerfabriken eine neue staatliche Prämie bedeutete. Die permanente Brüsseler Kommission erhob Einspruch gegen dies Gesetz und veranlaßte den österreichischen Gesetzgeber, dies Gesetz noch vor Beginn seiner Wirksamkeit am 1. August 1903 außer Kraft zu setzen.

¹ So auch Landesberger, 1904, S. 379.

² Verhandlungen der österreichischen Kartellenquete, Einführungsband, S. 4.

³ Großfeld, S. 446.

⁴ RGBI. Nr. 27.

An die Stelle der gesetzlichen Kontingentierung traten Kartellvereinbarungen der Raffinerien untereinander und mit den Rohzuckerfabriken¹.

V. Der Gesetzentwurf betreffend das Verbot der Rübenrayonierung und die Lieferung der zur Zuckererzeugung nötigen Rübe²

Die Regierung hatte diesen Entwurf im Jahr 1903 in der XVII. Session vorgelegt. Es war der Versuch, wenigstens auf dem überschaubarem Gebiet der Zuckererzeugung zu einer gesetzlichen Regelung zu gelangen. Ein allgemeines Kartellgesetz war an den Schwierigkeiten gescheitert, die Fülle der Kartellerscheinungen in befriedigender Weise gleichen abstrakten Normen zu unterstellen³. Ein besonderes Kartellgesetz sollte die Ausbeutung der Rübenbauern durch das Gebietskartell der Zuckerfabriken verhindern. Der § 4 Koalitionsgesetz konnte nicht helfen, weil er nur für Verkaufskartelle galt. Vor dem Einkaufskartell der Raffinerien sollte das neue Gesetz die Bauern schützen. Der Gesetzentwurf erstreckte die zivil- und strafrechtliche Regelung des Koalitionsgesetzes - Nichtigkeit der Kartellbeschlüsse, Strafe nur bei Einschüchterung oder Gewalt - auf die Rüben-einkaufskartelle⁴.

¹ s. o. S. 108.
Verhandlungen der vom kk Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete, Einleitungsband, S. 4 Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 169 - 175.

² Der Gesetzentwurf und der Motivenbericht sind abgedruckt in der Denkschrift über das Kartellwesen, Viertes Teil, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Aktenstück Nr. 1019, S. 5757 ff.; 1678 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses XVII. Session 1903.

³ Motivenbericht, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5759.

⁴ Motive, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, S. 5760.

Gewisse Kartellvereinbarungen zwischen den Rübenbauern wurden dagegen ausnahmsweise als rechtswirksam anerkannt - wie z. B. das Verkaufsverbot an dritte Raffinerien, wenn der Bauer selbst an einer Genossenschaft beteiligt war, die eine Zuckerfabrik betrieb. Hierdurch sollte die Konkurrenz der Verarbeiter angefacht werden. Der Entwurf erklärte einige bisher übliche und für die Bauern besonders drückende Lieferungsbedingungen für unzulässig.

Der Mangel dieses Gesetzes war der gleiche wie beim § 4 KoalG: wenn sich die Mitglieder tatsächlich an den rechtlich unwirksamen Kartellvertrag hielten, um den gemeinsamen Vorteil zu genießen, hatte der Staat keine Mittel gegen die Kartelle in Händen. Deshalb hatte das Abgeordnetenhaus den Regierungsentwurf verschärft¹. Die Kartelle der Fabriken sollten verboten sein. Strafe gab es für Absprachen bereits, wenn ein Kartell die Preise von der Wettbewerbsebene entfernt hatte und hierdurch dem Vertragspartner Schaden entstanden war. Hingegen wurden die Bauern bevorzugt: Ihre Kartelle sollten nur verboten sein, wenn sie - negativ - Fabriken ausschlossen. Verabredungen - positiv - nur an eine Fabrik zu liefern, waren gültig, weil dann keine Fabrik genötigt würde. Während das Abgeordnetenhaus die Interessen der Landwirtschaft vertrat, berücksichtigte das Herrenhaus die Interessen der Industrie. Die Rayonierung sei nicht verwerflich, sondern für kleine Fabriken notwendig. Vereinzelte Übergriffe wie in Böhmen - rechtfertigten kein generelles Verbot, sondern nur eine Beseitigung der Auswüchse. In seinem Entwurf beseitigte das Herrenhaus² alle Verschärfungen des Abgeordnetenhauses. Die rechtliche Unwirksamkeit

¹ 1844 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses, XVII. Session 1903.

² 358 der Beilagen ... XVII. Session 1906.

der Kartelle durchlöcherte es durch einen reichen Ausnahmekatalog für die Fabriken. Das Abgeordnetenhaus beharrte in seinem zweiten Entwurf vom 25. Oktober 1906 im wesentlichen auf seinem ersten Entwurf. Das Herrenhaus nahm hierzu nicht mehr Stellung. Das Gesetz scheiterte an den grundsätzlichen Meinungsunterschieden beider Häuser des Reichsrates.

VI. Der Gesetzentwurf betreffend die Herabsetzung der Zuckerverbrauchsabgabe¹

In der XVIII. Session im Jahr 1907 legte die Regierung einen weiteren Gesetzentwurf vor. Er teilte das Schicksal seiner vielen Vorgänger und scheiterte. Der § 2 drückte die wesentlichen Gedanken aus: Da es immer noch nicht gelungen sei, ein allgemeines Kartellgesetz zu verabschieden, solle wenigstens ein Spezialgesetz für die Übergangszeit sicherstellen, daß die Senkung der Zuckersteuer an den Verbraucher weitergegeben würde und nicht durch höhere Kartellpreise dem Konsumenten vorenthalten bliebe. Hierzu sollten der Regierung unbeschränkte Machtmittel eingeräumt werden: im Verordnungsweg solle sie alle notwendigen Maßnahmen treffen können - sie könnte unmittelbar in die Preisbildung der Kartelle eingreifen -, und sie solle Strafen verhängen dürfen.

VII. Der Gesetzentwurf des Industriellenbundes über Zwangskartelle und Industriesperren von 1935

Ende April 1935 trat der Bund österreichischer Industrieller mit einem Gesetzentwurf² über Zwangskartelle und Industriesperren an die Öffentlichkeit. § 1 Satz 1 lautete: "Wenn

¹Der Gesetzentwurf und der Motivenbericht sind abgedruckt in der Denkschrift über das Kartellwesen, 4. Teil, Verhandlungen des (deutschen) Reichstages, Bd. 248, Aktenstück Nr. 1019, S. 5763 ff..

²Abgedruckt bei Berger, S. 733 ff.

eine Mehrheit von 3/4 der Unternehmungen eines Industriezweiges eine Vereinbarung zur Regelung der Erzeugung, des Absatzes, der Preise oder der sonstigen Verkaufsbedingungen geschlossen hat oder schließen will und die Lage des Industriezweiges es erfordert, kann derselbe durch Vermittlung des Industriellenbundes beim Bundesministerium für Handel und Verkehr beantragen, daß die Wirksamkeit dieser Vereinbarung mittels Verordnung auf alle Unternehmungen desselben Industriezweiges ausgedehnt werde."

Die Mehrheit bestimme sich nach dem Umsatz, der mit den Produkten des Kartells erzielt werde. Der Industriellenbund hätte die Angaben über die Umsätze zu sammeln und zu prüfen. Ein Kartellausschuß aus Vertretern der Fachverbände solle den Antrag prüfen und sich mit dem Gewerkschaftsbund verständigen. Der Minister müsse vor seiner Entscheidung das Gutachten einer Kommission einholen, die aus Vertretern der Industrie (5 Mitglieder) und des Gewerbes, des Handels, der Landwirtschaft, der Banken und der Arbeitnehmer (je 1 Vertreter) bestehe. Auf Grund dieses Gutachtens solle der Minister nur dann die Genehmigung versagen dürfen, wenn das Verfahren im Industriellenbund mangelhaft gewesen sei oder wenn nach Überzeugung der Regierung wesentliche Interessen anderer industrieller Gruppen, der Arbeitnehmer, anderer Berufsstände oder des Gemeinwohls verletzt würden. Jedes Zwangskartell würde durch einen Regierungskommissär überwacht. Entsprechend dem Verfahren zur Gründung des Zwangskartells solle der Minister die Errichtung neuer Betriebe, Erweiterung von Betrieben oder Produktionsprogrammen, Umstellung oder Wiederinbetriebsetzen stillgelegter Anlagen untersagen dürfen (Industriepresse).

Die österreichische Industrie sollte so ihre Überproduktion abbauen können, ohne daß es zu schweren Kapitalverlusten käme.

Dieser Entwurf wurde zwar kein Gesetz. Er zeigt aber, wie schwach marktwirtschaftliches Denken in Kreisen österreichischer Industrieller während der dreißiger Jahre geworden war.

VIII. Die Arbeiten des Bundeskanzleramtes an einem Kartellgesetzentwurf im Jahr 1936

Im Bundeskanzleramt bereitete im Jahr 1936 die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit ein Bundesgesetz zur Sicherung der Wettbewerbsfreiheit in der Privatwirtschaft vor¹. In den entsprechenden Akten des Bundeskanzleramtes² findet sich kein formulierter Gesetzentwurf einer staatlichen Stelle. Aus den Akten lassen sich jedoch die Vorstellungen des Bundeskanzleramtes ermitteln:

Das Bundeskanzleramt - Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit - hatte die Initiative ergriffen, weil kein anderes Ministerium ein Kartellgesetz vorbereitete. Zwar hatte das Handelsressort seit jeher die Führung in der Kartellfrage für sich beansprucht, es hatte jedoch die Bedenken der österreichischen Industrie geteilt, daß durch ein Kartellgesetz die für die Industrie so notwendigen Kartellierungsbestrebungen erschwert oder unterbunden werden könnten. Deshalb hatte das Handelsressort ein Kartellgesetz nicht vorbereitet.

¹Serini, Österreichische Juristenzeitung, 1949, S. 595.

²Österreichisches Staatsarchiv, allgemeines Verwaltungsarchiv, Bundeskanzleramt, Zl. 304.735 G D 5/36.

Die Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit fühlte sich für ein Kartellgesetz zuständig. Denn zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit gehörte auch die Führung der wirtschaftspolizeilichen Angelegenheiten zum Schutz der Verbraucher gegen wirtschaftlich nicht gerechtfertigte Preisbildungen. Die Generaldirektion beabsichtigte durch dies Gesetz "Auswüchse des Kartellwesens gesichert abzustellen und dadurch der gesamten Verbraucherschaft die notwendige Beruhigung und Gewähr zu verschaffen, daß von Staats wegen dem Versuch vereinzelter Kartellorganisationen, die wirtschaftlichen Verhältnisse durch übermäßige Preiserhöhungen ungerechtfertigt auszunützen und dadurch die gesamte Wirtschaftslage unerwünscht zu verschärfen, entsprechend entgegengetreten werden kann, ohne daß wirtschaftlich notwendige Kartellbestrebungen oder eine loyale Betätigung der Kartelle irgendwie behindert oder unterbunden zu werden braucht." Kartelle, die gerechtfertigte Preiserhöhungen anstrebten, sollten erlaubt, Kartelle, die ungerechtfertigte Preiserhöhungen anstrebten, sollten verboten sein.

Einen staatspolizeilichen Grund für ein Kartellgesetz sah die Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit darin, daß durch dies Kartellgesetz der illegalen staatsfeindlichen Propaganda das Argument aus der Hand genommen würde, in Österreich seien die Konsumenten mangelhaft geschützt.

Der Inhalt des Kartellgesetzes wurde in den Akten in groben Zügen skizziert: Die Gültigkeit der Kartellvereinbarungen sollte von der schriftlichen Form abhängen. Alle Kartellvereinbarungen und wichtigen Kartellverfügungen

(besonders Preisregelungen) müßten angezeigt¹ werden. Eine Genehmigung der Kartelle durch eine staatliche Stelle sei ein zu weitgehender Eingriff in das Wirtschaftsleben und würde den Staat mit der Mitverantwortung für die Bildung und Betätigung aller Kartelle belasten. Eine besondere Kartellbehörde könne Vertragsbestimmungen und Verfügungen, die dem allgemeinen Wohl widersprächen, aufheben. Die Regierung könne Kartelle auflösen oder durch einen Regierungskommissär beaufsichtigen lassen. Eine Zwangssyndizierung - wie von der Industrie gewünscht² - sei nur ausnahmsweise aus wichtigen öffentlichen und nicht aus privaten Interessen möglich. Ob zur Unterstützung der Regierung eine Kartellkommission (oder ein Kartellbeirat oder ein Kartellgericht) eingerichtet werden sollte, blieb unklar. Eine eventuelle Kommission könne Auskunft über Kalkulationsgrundlagen verlangen und sie dürfe Einsicht nehmen in die Handelsbücher, Preisberechnungen und sonstigen geschäftlichen Belege. Diese Kommission sei mit fachkundigen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu besetzen. Sie solle sich um eine gütliche Einigung bei Kartellstreitigkeiten bemühen. Das Kartellgesetz sollte in "heil-samer Generalprävention" von vornherein die Kartelle zwingen, mehr auf die Interessen der Gesamtwirtschaft Rücksicht zu nehmen.

IX. Das Scheitern der Kartellgesetzentwürfe

Die öffentliche Meinung zu den Kartellen war eindeutig: es herrschte großes Mißtrauen, obwohl einige positive Aspekte

¹ An anderer Stelle glaubte das Bundeskanzleramt auf die Anzeigepflicht verzichten zu können, da der Zweck des Gesetzes die Verhütung oder die Beseitigung der schädlichen Folgen von Kartellvereinbarungen sein sollte, nicht aber eine durchgreifende Regelung des Kartellwesens.

² S. o. S. 143 f.

zugegeben wurden. Die Öffentlichkeit forderte dringend ein Kartellgesetz, um die "guten" von den "bösen" Kartellen zu trennen und um ausschließlich die nützlichen Aspekte der Kartelle zu fördern. Uneinigkeit bestand jedoch unter den Wirtschaftspolitikern. Im Jahr 1897 gab es drei politische Strömungen¹:

Die Sozialisten (Karl Marx) sahen in den Kartellen den Höhepunkt der kapitalistischen Wirtschaftsverfassung: An die Stelle der Kartelle träte das Kartell der Kartelle - die Planwirtschaft - und in Zukunft würde nur noch das Gemeinwohl gefördert.

Die Sozialdemokraten (wie Kleinwächter, der wirtschaftliche "Entdecker", und Brentano, der "Verteidiger der Kartelle") betrachteten das Kartell als Heilmittel in der sozialen Not: das Selbstinteresse der Produzenten und die planmäßige Regelung der Produktion könnten das Elend der Arbeiter überwinden.

Die sozialliberalen Wirtschaftspolitiker erblickten in den Kartellen das Grab jeder Individualität, eine Ausbeutung der Konsumenten und Arbeiter und eine Erstarrung des wirtschaftlichen Fortschritts bei konstanten Unternehmerrenten.

Bei so unterschiedlichen Erwartungen von den Kartellen konnte eine einheitliche Meinung im Parlament über den Zweck eines Kartellgesetzes nicht entstehen. Ein möglicher Kompromiß wurde erschwert durch das "Linzer Programm" der Sozialistischen Partei von 1926. Es verlangte im Zusammenhang mit Kapitalismus, Klassenkampf, Herrschaft der arbeitenden Klasse und Zerschlagung der Bourgeoisie als nächste Aufgabe ein Kar-

¹Hitschmann, S. 4.

tellgesetz¹. Vor dem Hintergrund des "Wiener Programms" der Sozialistischen Partei von 1901, das die Übertragung der Produktionsmittel in das kollektive Eigentum des Volkes forderte, war ein Kompromiß mit konservativen Politikern und der betroffenen Wirtschaft unmöglich. Eine sachliche politische Diskussion über ein Kartellgesetz konnte wegen der zunehmend polarisierten Meinungen nach dem Ersten Weltkrieg nicht erwartet werden.

Möglicherweise verhinderte die Abhängigkeit des Staates von den Kartellen ein Kartellgesetz. Es könnten die gleichen Gründe wie im 16. Jahrhundert bestanden haben, als die staatliche Finanznot und finanzielle Abhängigkeit des Fürstentums vom Großkaufmann einer starken gesellschaftlichen Antimonopolbewegung die "Kraft des Sieges" nahm². Dies deutete im Jahr 1902 der spätere Justizminister Franz Klein an: "Die Kartelle sind der Hauptgrund für die Kraft des Staates. Deshalb zögert er, sie zu begrenzen³." Der Staat hatte die Vorteile der Kartelle erkannt und sich über die Staatseisenwerke an dem Feinblechkartell und dem Eisenkartell beteiligt⁴.

E) Die Kartellenquete von 1912

I. Die Anträge in der XXI. Session 1911 des Abgeordnetenhauses als Auslösung der Kartellenquete.

Die Kartellfrage ruhte im Parlament bis 1911. Zwar hatten schon früher einzelne Abgeordnete Anträge auf Erlass eines

¹Hoffmann, S. 261.

²Strieder, S. IX.

³Klein, 1902, S. 299.

⁴Schiller, Fr., Gerichtszeitung, 1910, S. 165.

Kartellgesetzes eingebracht. Eine Flut von Gesetzesanträgen haben die Abgeordneten jedoch in der XXI. Session im Jahr 1911 eingebracht. Empfindliche Preiserhöhungen bei Lebensmitteln und anderen wichtigen Bedarfsartikeln belebten die Kartelldiskussion erneut. Im Parlament blockierten sich vierzehn Gesetzesanträge¹ gegenseitig. Sie befaßten sich mit der Kohleversorgung und den Transportkartellen der Eisenbahnen², dem Kundenschutzvertrag der Brauereien³, der Herabsetzung der Eisenzölle⁴. Gegen die Preisausschreitungen schlugen sie vor: Handels- und Produktionsmonopole für die wichtigsten Konsumartikel⁵, neue Wuchergesetze⁶, eine Kartellumsatzsteuer⁷ oder besondere administrative Maßnahmen⁸. Andere wünschten internationale Vereinbarungen gegen Kartelle⁹. Neben Einzelaspekten wurden umfassende Vorschläge gemacht: Kommissionen von Fachleuten und von Vertretern der beteiligten Ministerien sollten die Kartelle und die monopolistischen Einzelunternehmen beaufsichtigen. Sie sollten die Anzeigen der Kartellgründungen und wichtiger Beschlüsse entgegennehmen. Sie sollten Auskunft verlangen dürfen, die Bücher einsehen können, und sie sollten Kartelle und Beschlüsse untersagen können¹⁰.

¹ Alle abgedruckt als Beilage 4 bei den Verhandlungen der österr. Kartellenquete, Einführung, S. 21 ff.

² 65 und 300 der Beilagen zu den stenograph. Protokollen.

³ 230 der Beilagen ...

⁴ 278 der Beilagen ...

⁵ 552 der Beilagen ...

⁶ 565 der Beilagen ...

⁷ 670 der Beilagen ...

⁸ 552, 559 und 566 der Beilagen ...

⁹ 650 der Beilagen ...

¹⁰ 556 der Beilagen ...

Einige Abgeordnete beantragten dirigistische Maßnahmen: Maximalpreise für alle wichtigen Artikel des täglichen Gebrauchs sollten festgesetzt werden. Bei diesen Waren und bei wichtigen Hilfsmitteln für Industrie und Gewerbe müßten Preiskartelle und wettbewerbsbeschränkende Beschlüsse verboten werden. In Notfällen sollten die Behörden diese Artikel zwangsweise beschlagnahmen und veräußern dürfen¹.

Während dieser Diskussion kam der Wunsch nach stärkerer Information über das Wirken der Kartelle in Österreich auf. Ein Abgeordneter beantragte: Die Entscheidung sei zu vertragen. Der volkswirtschaftliche Ausschuß solle eine Kartellenquete über die einzelnen Industriezweige durchführen, bevor an ein wirksames Eingreifen der Gesetzgebung gedacht werden könne². Diesem Antrag folgte das Parlament.

II. Die Vorbereitung der Kartellenquete

Die Regierung veranlaßte die Enquete, um sich vor den Arbeiten an dem Kartellgesetz über die wirtschaftliche Lage zu unterrichten. Das Handelsministerium beauftragte die Fachbeiräte - Industrierat, Gewerberat, Landwirtschaftsrat und Arbeitsbeirat - die Enquete durch Fragebögen³ vorzubereiten. Am 30. Januar 1912 trafen sich unter dem Vorsitz des Handelsministers die Vertreter der Beiräte und die Mitglieder des von der volkswirtschaftlichen Kommission des Herrenhauses zur Beratung der Teuerungsfrage eingesetzten Subkomitees sowie die Mitglieder des Subkomitees des volkswirtschaftlichen Ausschusses des Abgeordnetenhauses für das Kartellwesen, um die Durchführung der Enquete zu regeln:

¹ 602 der Beilagen ...

² 78 der Beilagen ...

³ Der amtliche Fragebogen ist als Anlage II auf S. 178 wiedergegeben.

Sie gründeten eine engere Kommission zur weiteren Vorbereitung der Enquete. Diese engere Kommission bestand aus Vertretern der parlamentarischen Komitees und der Beiräte sowie aus Vertretern von Industrie, Handel, Gewerbe und Landwirtschaft. Die Kommission begutachtete das vorbereitende Material - Kartellvereinbarungen, Preis-, Produktions- und Bilanzstatistiken. Sie wählte die Experten aus, die zur Enquete eingeladen wurden. Die Experten kamen aus den betroffenen Wirtschaftszweigen. Es waren Vertreter der Kartelle, der Außenseiter, der Lieferanten, der Abnehmer, der Konsumenten und der Arbeiterschaft. Vertreter der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft wurden nicht als Experten hinzugezogen.

Die mündlichen Verhandlungen fanden von Februar bis Juli 1912 statt. Sie betrafen die Zucker-, Spiritus- und Petroleumindustrie, das Braugewerbe, den Milchverkehr, den Kohlenbergbau und Kohlenhandel, die Portlandzement-, Eisen- und Kunstdüngerindustrie, das Baugewerbe und die Rüben-rayonierung.

III. Die Durchführung der Kartellenquete

1. Die Ermittlung der wirtschaftlichen Bedeutung der Kartelle

Die Kartelle beherrschten die einzelnen Verhandlungen der Kartellenquete. Die Kartellgegner beschränkten sich darauf, einzelne Auswüchse zu kritisieren. Niemand wandte sich generell gegen die Kartelle und verlangte ihre Auflösung aus liberalmarktwirtschaftlichen Gründen. Vielmehr billigten die Teilnehmer an der Enquete die Kartelle als eine notwendige Erscheinung der Wirtschaft: Denn in der modernen Wettbewerbswirtschaft würden die großen Unternehmen die kleineren vom Markt verdrängen, bis schließlich ganze Industriezweige monopolisiert seien. Gegen diese drohende Monopolisierung bedeuteten die Kartelle eine Selbsthilfe

der Wirtschaft auf der Grundlage des genossenschaftlichen Gedankens¹.

Während der Verhandlungen der Kartellenquete nahm die Diskussion über die Preise den größten Raum ein. Allgemein stellte man fest, daß die Preise der meisten kartellierten Produkte seit Gründung der Kartelle angestiegen seien. Bei der Erörterung der Ursachen behandelten die Experten nicht die Bedeutung des Wettbewerbs und des Gleichgewichtes von Angebot und Nachfrage. Vielmehr erörterten Kartelle und Kartellgegner die Preise nur unter dem Gesichtspunkt der Kosten. Es ging ihnen darum, ob die Preise durch die Kosten gerechtfertigt seien. Die Kartelle begründeten die höheren Preise entweder mit gestiegenen Kosten oder bei gleichgebliebenen Kosten mit unangemessen niedrigen Preisen aus der Zeit vor der Kartellierung. Ein Querschnittsvergleich zeigte, daß das Kosten-niveau höher als in Deutschland war. Die Kartelle begründeten die höheren Kosten mit kleineren Produktionsmengen, fehlender Spezialisierung, technischem Rückstand und teilweise auch mit der geringeren Leistung der österreichischen Arbeiter. Die Kartellgegner konnten die Kostenrechnungen der Kartelle nicht widerlegen.

Zur Rechtfertigung ihrer höheren Preise zogen die Kartelle auch die Schutzzollpolitik des Staates heran: Durch die Errichtung der Schutzzölle wolle der Staat einigen Wirtschaftszweigen besondere Gewinne ermöglichen, indem er die Konkurrenzwaren des Auslandes verteuere. Die geschützte Industrie müsse diesen Schutzzoll voll ausschöpfen, um zu einem kräftigen Wirtschaftszweig heranzuwachsen. Wenn

¹Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 20.

der Wettbewerb im Inland diese Ausnützung der Zollschränken unmöglich mache, müsse der Wettbewerb durch Kartelle begrenzt werden. Diese Kartelle fühlten sich durch die Errichtung der Schutzzölle vom Staat legitimiert.

Die Folgen der Kartellierung wurden auf der Enquete dargestellt: Die kartellierten Betriebe konnten trotz ihrer ungünstigen Kosten auf dem Weltmarkt konkurrieren, weil sie eventuelle Verluste im Ausland durch Gewinne im Inland ausglich. Das Auslandsgeschäft wurde damit begründet, daß nur so genügend große Produktionsmengen erreicht werden könnten, um die Produktion aufrecht zu erhalten. Außerdem sei der Export nötig, um die Stellung Österreichs gegenüber den anderen Nationen zu behaupten. Die Leidtragenden der höheren Inlandspreise waren neben den Verbrauchern die weiterverarbeitenden Industrien, denn wegen der hohen Kosten für die Vorprodukte verloren sie ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Auslandsmärkten. Eine Lösung ihrer Sorgen waren Exportbonifikationen der Kartelle für Kartellprodukte, die für die Herstellung von Exportwaren benötigt wurden.

Die Steuerungsfunktion des Preises und des freien Ausgleichs von Angebot und Nachfrage traten auf der Enquete hinter den Argumenten einer planmäßigen Ausgestaltung der Wirtschaft und der Verhinderung von Konjunkturreinbrüchen zurück. Lediglich der Handel verwies auf die Gefahren der Machtkonzentration in den Kartellen und der Ausschaltung des Wettbewerbs. Er bekämpfte außerdem den Ausschluß der ausländischen Konkurrenzwaren durch die Schutzzollpolitik.

Insgesamt gelang es den Kartellen durch die Ablenkung der Diskussion von den Wettbewerbsbeschränkungen auf die Kosten, ein günstiges Bild von sich selbst zu zeichnen. Sie erschienen als eine notwendige Organisation der Volkswirtschaft.

Lediglich Auswüchse müßten verhindert werden¹. Eine verstärkte Erörterung der Bedeutung des Wettbewerbs für die österreichische Wirtschaft hätte vielleicht erreicht werden können, wenn zur Kartellenquete nicht nur Praktiker sondern auch einige Wirtschaftstheoretiker eingeladen worden wären.

2. Die rechtliche Behandlung der Kartelle in einem zukünftigen Kartellgesetz

Am Schluß der Enquete-Verhandlungen in den einzelnen Branchen erörterte man die Vorschläge des Fragebogens² zur Regelung des Kartellwesens. Bei dieser Erörterung versuchten die Kartelle ihre eigene Position möglichst wenig zu schwächen. Die Kartellgegner - besonders der Handel - forderten Maßnahmen zur Kontrolle und Begrenzung der Kartelle. Die Experten nahmen zu den einzelnen Vorschlägen des Fragebogens wie folgt Stellung³:

"1. Führung eines öffentlichen Kartellregisters auf Grund obligatorischer oder fakultativer Anzeige der Kartellstatuten oder auch bestimmter Beschlüsse unter Anerkennung der Rechtswirksamkeit der zur Anzeige gebrachten Vereinbarungen."

Bei diesem Punkt herrschte Einigkeit unter den Kartellen: Alle Kartelle wollten ihre Statuten bei einem Kartellregister anmelden, wenn als Gegenleistung der § 4 Koalitions-gesetz aufgehoben würde, so daß Preisvereinbarungen wirksam

¹ Gleiches zeigte sich auf der deutschen Kartellenquete 1902 - 1905. (Großfeld, S. 450.).

² Der amtliche Fragebogen ist als Anlage II auf S. wiedergegeben. Er war an die Kartelle verschickt worden und hatte die Enquete vorbereitet (s. o. S. 151). Während der Verhandlungen der Enquete besprach man die Kartellprobleme in der gleichen Reihenfolge, die auch der Fragebogen gewählt hatte.

³ Die jeweiligen Fragen sind den Ausführungen vorangestellt.

seien. Die Kartelle erwarteten hiervon einen längeren Bestand ihrer Absprachen. Durch die Publizierung ihrer Statuten würden sie keine Geheimnisse preisgeben, denn die Statuten waren durch Veröffentlichungen in der Presse und besonders durch die Darstellung in den Materialien der Kartellenquete allgemein bekannt. Die Beschlüsse wollten die Kartelle nicht veröffentlichen.

Der Handel wandte sich in einigen Branchen gegen die Anerkennung der Kartelle, da er bei einer Stärkung der Kartelle den Verlust seiner Selbständigkeit befürchtete¹. Er wollte die bestehende Rechtslage erhalten wissen, damit die Kartelle leichter aufgelöst werden könnten². Die Kartelle selbst stellten die Erlangung der Rechtsverbindlichkeit als gering dar, weil die Kartelle auch ohne rechtliche Anerkennung Bestand hätten³.

"2. Auskunftspflicht der Kartelleitungen und kartellierten Unternehmungen gegenüber einer staatlichen Aufsichtsbehörde, der eventuell auch das Recht der Büchereinsicht und der Augenscheinsvornahme einzuräumen wäre; Entsendung staatlicher Aufsichtsorgane in die Leitungen der Kartelle."

Die Kartelle akzeptierten eine Kontrolle der Kartelleitungen. Jedoch war von dieser Kontrolle nur ein geringer Einblick in das Gebaren der Kartelle zu erwarten, da die Leitungen der Kartelle nur selten eine kaufmännische Durchführung betrieben, sondern lediglich die zu versteuernden

¹Verhandlungen ..., Bd. 2, Spiritusindustrie, S. 102.

²Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 78.

³Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 77, Bd. 8, Eisenindustrie, S. 169 ff.

Mengen und die Spesen aufzeichneten¹. Die Kartelle lehnten eine Kontrolle der kartellierten Unternehmen entschieden ab, da ihre Fabriken gegenüber den nicht kartellierten Industrien ungerechtfertigt benachteiligt würden². Der Handel forderte eine Kontrolle der kartellierten Unternehmen.

"3. Direkte Festsetzung der Preise für kartellierte Artikel: Vorbehalt der Genehmigung oder Zulässigkeit der Aufhebung von Kartellbeschlüssen, insbesondere betreffend die Preisfestsetzung, die Einschränkung der Erzeugung, die Zuweisung eines bestimmten Bezugs- oder Absatzgebietes oder Kundenkreises an die einzelnen kartellierten Betriebe und die Ausschließung bestimmter Personen vom Bezug der kartellierten Artikel oder der Lieferung an die kartellierten Unternehmungen."

Die Kartelle wiesen diese Eingriffsrechte des Staates zurück. Besonders auf die Preisbildung sollte der Staat keinen Einfluß nehmen, da dies dem Prinzip der freien Wirtschaft widerspreche³ und da kein Preiskommissar die angemessenen Preise bestimmen und überhöhte Preise erkennen könne, weil sich die Preise auf dem Markt bilden müßten⁴. Die Kartelle verschwiegen, daß gerade sie die Marktmechanismen beseitigten. Die Kartelle wandten sich gegen eine staatliche Beeinflußung der Preise, weil eine Beschränkung der Gewinne die Investitionstätigkeit beeinträchtigen würde⁵. Schließlich könnten die Preise nach Meinung der Kartelle leicht zu einem Politikum werden: z. B. könnten die Vertreter

¹Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 80.

²Verhandlungen ..., Bd. 8, Eisenindustrie, S. 169 ff.

³Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 83.

⁴Verhandlungen ..., Bd. 8, Eisenindustrie, S. 169 ff.

⁵Verhandlungen ..., Bd. 3, Mineralölinindustrie, S. 95.

der Landwirtschaft bestimmte Preise fordern und damit drohen, ihre Partei würde sonst die Zustimmung zu einem wichtigen Gesetz im Parlament verweigern¹. Auch der Handel wandte sich gegen eine staatliche Beeinflussung der Preise.

"4. Zulässigkeit der zwangsweisen Auflösung von Kartellen unter bestimmten Voraussetzungen."

Die Kartelle lehnten diesen Punkt ab. Eine zwangsweise Auflösung wegen volkswirtschaftlicher Schädlichkeit wiesen sie zurück, da die Mitglieder des Kartellamtes je nach Einstellung und Berufspraxis unterschiedlich urteilen würden, welche Kartelle schädlich seien². Ein Auflösungsrecht des Staates wurde vom Handel für den Fall des Boykotts eines Abnehmers gefordert und von dem Vertreter eines Kartells für den Sonderfall zugestanden, daß ein Kartell einen Markt völlig kontrollierte und einen Kunden ungerechtfertigt - z. B. keine Durchbrechung der Preisbindung - nicht belieferte³.

"5. Wirtschaftliche Maßnahmen:

- a) auf dem Gebiet der Zollpolitik,
- b) der Tarifpolitik,
- c) Spezialbesteuerung der kartellierten Betriebe,
- d) Verstaatlichung bestimmter Erwerbszweige, Teilnahme des Staates an der Verwaltung wichtiger Kartelle,
- e) staatliche Konkurrenzbetriebe oder Förderung privater Konkurrenzbetriebe,
- f) Förderung der den Kartellen gegenüberstehenden Organisationen,

¹Verhandlungen ..., Bd. 2, Spiritusindustrie, S. 103.

²Verhandlungen ..., Bd. 1, Zuckerindustrie, S. 89.

³Verhandlungen ..., Bd. 2, Spiritusindustrie, S. 104 f.

- g) Konzessionszwang,
- h) sonstige administrative Maßnahmen innerhalb der geltenden Vorschriften."

Die Kartelle verwarfen diese Vorschläge, weil sie einen zu starken Eingriff in die Geschäftspolitik der Kartelle bedeuteten. Der Handel verwarf sie, weil der Staat möglichst wenig in das Wirtschaftsleben eingreifen sollte.

"6. Abänderung bestimmter zivil- oder strafrechtlicher Bestimmungen."

Die meisten Teilnehmer der Enquete forderten die Aufhebung des § 4 Koalitionsgesetz.

Insgesamt verwarfen die Kartelle alle Maßnahmen, durch die der Staat den Wettbewerb hätte beleben können. Allein der Handel, vereinzelt auch die Konsumentenverbände, vertraten Grundsätze einer freien Marktwirtschaft.

F) Das Kartellrecht in der Literatur

I. Die Vorteile und die Nachteile der Kartelle

Eine Trennungslinie läßt sich in der Literatur zwischen Volkswirten und Juristen ziehen. Die Volkswirte betonten früher meist den Nutzen der Kartelle und begrüßten sie. Die Juristen wiesen auf die Gefahren hin und empfahlen eine Beschränkung der Kartelle.

1. Die Vorteile der Kartelle

Die Volkswirte leiteten die Vorteile aus dem Wegfall des Wettbewerbs und aus der größeren Wirtschaftskraft der kartellierten Betriebe ab. Als wichtigsten Vorteil nannten

sie die Existenzsicherung der Betriebe und ihrer Arbeitsplätze in wirtschaftlich schlechten Zeiten¹. Die Kartelle bezeichneten sich deshalb als "Kinder der Not". Die Volkswirte begründeten den Verzicht auf die gesamtwirtschaftliche Steuerungsfunktion des Wettbewerbs² mit der Verringerung der Flexibilität des investierten Kapitals³: "Die Domäne der Kartelle ist die Produktion der Großindustrie. Das "große Gesetz der theoretischen Nationalökonomie", daß sich die Kapitalien aus unrentablen Anlagen zurückziehen und rentablen Erwerbszweigen zuströmen, gilt hier nicht. Die Unternehmer ziehen es vor, sogar mit effektivem Verlust weiter zu arbeiten, weil im Moment der Betriebseinstellung das investierte Kapital beinahe zur Gänze verloren geht; die Maschinen werden zum alten Eisen und die geschulten Arbeiter verlaufen sich, weil sie nichts mehr verdienen.

Die Volkswirte leiteten weitere Vorteile der Kartelle aus der Vergrößerung der wirtschaftlichen Macht der Betriebe ab: Im Kartell könnten sich die Unternehmer spezialisieren und durch größere Serien und Rationalisierung Kostenvorteile erreichen⁴, oder sie könnten durch gemeinsame Werbung Kosten sparen. Die Kartelle würden die internationale Wettbewerbsfähigkeit wiederherstellen und die Exportchancen

¹ Ettinger, S. LV, Pisko, S. 481, Bücher, S. 149, Wittgenstein, S. 39, Weiß-Wellenstein, S. 183 f.

² Die Preise bestimmen zusammen mit den Durchschnittskosten die Höhe des Gewinns in den einzelnen Produktionsparten. Um ihren Gewinn zu maximieren, werden die Unternehmer die Kapazitäten dort ausbauen, wo sich die höchsten Gewinne erzielen lassen. Das aber führt zu einem relativen Preis- und damit auch Gewinnrückgang und dadurch zu einer Normalisierung der Gewinnsituation.

³ Grunzel, S. 16.

⁴ Ettinger, S. 28 m. w. N., 132, 138, 175, Pisko, S. 481, Weiß-Wellenstein, S. 188.

der österreichischen Industrie verbessern¹. Schließlich könnten die Kartelle den Wettbewerb erhalten, wenn auch in beschränkter Form², denn der unbeschränkte Wettbewerb würde notwendig zur Vernichtung der Schwächeren und zu Monopolen führen³.

2. Die Nachteile der Kartelle

Während der Erörterung des Kartellproblems zur Zeit der Jahrhundertwende sah man auch eine Bedrohung der Grundlagen des Staates durch die Kartelle:

Die Kartelle bedrohten die wirtschaftliche Freiheit der Bürger. Am Anfang des 19. Jahrhunderts hatte das Bürgertum die wirtschaftliche Freiheit von der Obrigkeit erkämpft. Am Ende des 19. Jahrhunderts drohte das Bürgertum die wirtschaftliche Freiheit an die Kartelle zu verlieren. Um in der wirtschaftlichen Not nach der Gründerkrise ihre Existenz zu sichern, schlossen sich die Unternehmer Kartellen an und gaben ihre wirtschaftliche Freiheit auf. Sie übertrugen die Entscheidung über Preise und Produktionsbedingungen auf die Kartelleitungen. Viele Unternehmer verzichteten nicht nur darauf, den Inhalt der Verträge selbst zu bestimmen, sondern auch darauf, die Vertragspartner auszusuchen, indem sie jeden Kunden akzeptierten, der ihnen von der Kartelleitung zugewiesen wurde. Sie gaben ihre Vertragsfreiheit auf. Sie unterwarfen sich einschneidenden Kontrollen und empfindlichen Strafen.

¹Ettinger, S. LVI f., Weiß-Wellenstein, S. 188.

²Wettbewerb könnte im Bereich der Qualität bestehen.

³Ettinger, S. 16 f., 91, Lehnich, S. 30 ff., Pick, 1913, S. 6, 135 f.

Der Staat stand vor einer Frage, die schon das Naturrecht beschäftigt hatte: Kann der Staat eine so starke Beschränkung der persönlichen Freiheit seiner Bürger hinnehmen? Hat der Bürger die Freiheit, unfrei zu sein¹? Oder muß der Staat den einzelnen zwingen, frei zu sein, um die Herrschaft des Volkes als Grundlage eines demokratischen Staates zu gewährleisten²?

Neben der Vertragsfreiheit war die Wettbewerbsfreiheit ein Bestandteil des freiheitlichen Staates. Die Auflockerung dieses Bestandteiles zeigte sich in der unterschiedlichen Auslegung des Begriffs "Wettbewerbsfreiheit": Die Kartelle verstanden den freien Wettbewerb als Freiheit zu allen Wettbewerbshandlungen³; besonders zur Verdrängung von Außenseitern mit harten Methoden, wie Dumpingpreisen und Boykottaufrufen. Für die Kartelle war die Vertragsfreiheit ein Hilfsmittel, um jeglichen Wettbewerb auszuschalten und ein Monopol zu errichten. Die Außenseiter betrachteten Wettbewerbsfreiheit dagegen als Garantie der Möglichkeit, auf den Markt zu gelangen und auf ihm zu bleiben⁴. Um ihre Teilnahme am Wirtschaftsleben gegen die heftige Konkurrenz der Kartelle zu sichern, forderten sie deshalb, die Wettbewerbsmethoden zu beschränken. Für sie war freier Wettbewerb ein absolutes Prinzip, das durch Beschränkung des Wettbewerbs erhalten werden mußte, insbesondere durch Beseitigung unlauteren Wettbewerbes.

Die naheliegendste Gefahr durch die Kartelle war die Anhäufung wirtschaftlicher Macht gegenüber Arbeitern⁵,

¹Grotius, zitiert nach Menzel, 1903, S. 280.

²Rousseau, zitiert nach Menzel, 1903, S. 280.

³Klein, 1904, S. 482.

⁴Klein, 1904, S. 482.

⁵Bücher, S. 149, Stieda, S. 20 f.

Geschäftspartnern und Konsumenten¹, wobei die Kartelle lediglich auf egoistischer Grundlage beruhten². Die Gefahr des Machtmißbrauches hat Menzel aufgezeigt³, indem er das Urteil des Obersten Gerichtshofes von Ohio vom 27. März 1891 wiedergab: "Vieles ist zu Gunsten des Standard Oil Trust gesagt worden; es kann sein, daß er die Qualität des Petroleums verbessert und die Kosten verringert hat. Allein dies ist nicht gewöhnlich das Resultat der Monopole und das Recht hat nicht dasjenige in Betracht zu ziehen, was ausnahmsweise erfolgen kann, sondern was erfahrungsgemäß erfolgt. Die Erfahrung lehrt, daß es unklug ist, der menschlichen Begierde zu trauen, wo ihr Gelegenheit geboten ist, sich auf Kosten anderer breit zu machen."

Die nächste gefährliche Folge der Machtansammlung bei den Kartellen wäre eine Ausbeutung des Publikums durch höhere Preise. Zusätzlich würde die Entwicklung eines modernen Staates gefährdet durch die Erhaltung unrentabler Produktionen und die Behinderung technischen Fortschritts⁴. Eine ferne Gefahr wäre die wachsende Einflußnahme der kartellierten Wirtschaft auf die Staatslenkung mit der Möglichkeit, daß sich der Staat mit den Zielen der Wirtschaft identifizierte. Eine Regierung, die Interessen der Schwerindustrie und der Rüstungsindustrie verfolgte, bedeutete eine besondere Gefahr für die Staaten⁵.

Die Kartelle bedeuteten eine Gefahr für den demokratischen Staat, der auf die Mitarbeit freier Bürger angewiesen war.

¹Bücher, S. 149 f., Menzel, 1894, S. 25, Pisko, S. 481.

²Ofner, 1894, S. 187 ff.

³Menzel, 1894, S. 26.

⁴Bücher, S. 147, Pisko, S. 481, Wolf, S. 216.

⁵Mann, S. 403.

Denn hinter den Kartellen stand ein allgemeiner Gedanke: Gegensätze würden nicht mehr ausgekämpft, sondern durch Selbstbeschränkung gebannt; gemeinsam würden die gegenseitig anerkannten Interessen verfolgt. Diese Methode, Interessengegensätze zu überwinden, praktizierten die Kartelle innerhalb der industriellen Produktion. Im gesellschaftlichen Leben müßte diese Idee jedoch den Charakter eines freien Volkes schädigen¹: "Die Kartelle ersticken die selbständige Willenskraft der Völker und führen zu Hierarchien von Dienenden und Beamten. Sie schädigen eine demokratische Kulturpolitik, Selbstbestimmung eines Volkes, Unternehmungslust, tätige Schaffensfreude, Agilität der Einzelnen, ihre Eigenart, ihr Verantwortlichkeitsgefühl."

Nach Ansicht einiger Autoren förderten die Kartelle die Gefahr einer sozialistischen Revolution und einer Zerstörung des freiheitlichen Staates. Die Anerkennung des Eigentums sei die Grundlage der Selbstverwirklichung des einzelnen Bürgers. Kartelle würden diese Basis zerstören, denn das Gefühl für Privateigentum ginge verloren². Um des sicheren und größeren Gewinnes willen, würden die Unternehmer die freie Verfügung über ihr Vermögen aufgeben. Sie könnten den ethischen Pflichten nicht mehr nachkommen, die sie für ihr Eigentum trügen. Die geschädigten Massen achteten das Eigentumsrecht immer geringer. Sie würden energische staatliche Eingriffe zugunsten einer besseren Einkommensverteilung fordern. Die mildesten Forderungen seien die nach einem Kartellrecht. Die Kartelle würden eine Plutokratie festigen und revolutionäre Reaktion wachsen lassen. Außerdem würden die Kartelle das Kleingewerbe vernichten und den Mittelstand proletarisieren. Dadurch entsprächen sie dem kommunistischen Manifest und würden der kommunistischen Revolution Handlangerdienste leisten³.

¹ Klein, 1904, S. 484.

² Krek, S. 74 f.

³ Ofner, 1894, S. 189, Stieda, S. 7.

Insgesamt bestand die Gefahr, daß die Kartelle schwere gesellschaftliche Umwälzungen hervorriefen.

II. Die Vorschläge zur rechtlichen Behandlung der Kartelle

Die unterschiedliche wirtschaftliche Bewertung der Kartelle führte zu einer unterschiedlichen Handhabung des Kartellrechts. Die Befürworter¹ der Kartelle forderten eine enge Auslegung der bestehenden Gesetze und möglichst eine Aufhebung des § 4 Koalitionsgesetz². Sie stießen jedoch auf den Widerstand der Kartellgegner, besonders des Obersten Gerichtshofes³.

Ein zukünftiges Kartellgesetz sollte die Vorteile der Kartelle sichern und die Nachteile vermeiden. Zum Ausgangspunkt der Kartelldiskussion wurden die Kartellgesetzentwürfe⁴, besonders der Regierungsentwurf von 1897 und der Referentenentwurf von 1901. Sie boten der Literatur Anlaß zur Kritik und zur Entwicklung eigener Vorschläge. Die Vorschläge gingen grundsätzlich von einer Anerkennung der Kartelle aus. Sie wollten den § 4 Koalitionsgesetz aufheben. Kartelle sollten nicht mehr geächtet sein, sondern kontrolliert durch die Öffentlichkeit. Wie die Kontrolle durchgeführt werden sollte, war lebhaft umstritten. Die Vorschläge reichten von einer bloßen Beschränkung der offenkundigen Monopolmißbräuche bis zu dem sozialistischen Modell, die Kartelle zu verstaatlichen.

¹ besonders Grunzel und Ettinger, s. u. S. 173 f.

² s. o. S. 155.

³ s. o. S. 46 ff.

⁴ s. o. S. 126 ff.

1. Die verwaltungsrechtliche Lösung

a) Menzel

Die erste rechtswissenschaftliche Untersuchung¹ der Kartelle war das Referat Menzels auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik 1894 in Wien. Er empfahl eine verwaltungsrechtliche Lösung²: Die Kartelle seien zur Auskunft über alle entscheidenden Tatsachen verpflichtet. Hierzu würde eine besondere Behörde eingerichtet. Sie müsse die Produktionsgeheimnisse wahren. Sie könne aber ihre Kenntnisse veröffentlichen und so moralischen Druck auf die Preispolitik ausüben. Organisierte Kartelle sollten sich als juristische Personen konstituieren, da sie wie Vereine aufträten und da sie die Interessen dritter Personen berührten. Die Staatsverwaltung könne entsprechend dem Vereinsgesetz diese Körperschaften aus Gründen des öffentlichen Wohls auflösen oder in besonders wichtigen Fällen die Zustimmung zur Errichtung der Kartelle verweigern. Organisierte Kartelle sollten vom Staat anerkannt werden. Nicht organisierte seien - wie bisher - unverbindlich³.

Acht Jahre später ergänzte Adolf Menzel auf dem 26. Deutschen Juristentag in Berlin seine Vorschläge; Die Aufsicht sollten viele lokale Kartellämter führen⁴. In einem Register würden die Kartellstatuten, nicht aber die Beschlüsse veröffentlicht. Hier bleibe es bei der speziellen Auskunftspflicht, wenn sich der Staat Einblick in die Preispolitik verschaffen

¹ In einem Vortrag vor dem Niederösterreichischen Gewerbeverein hat Julius Ofner bereits 1891 die Anzeigepflicht und das Auflösungsrecht bei ungesunder Monopolisierung vorgeschlagen (Kiwe-Stohanzl, S. 36.).

² Menzel, 1894, S. 45 ff.; Menzel hat den § 4 KoalG weit ausgelegt. Eine zivil- oder strafrechtliche Lösung lehnte er ab, s. o. S. 127.

³ Diese Lösung verwirft Menzel später; Menzel, Die Kartelle, 1902, S. 52.

⁴ Menzel, 26. DJT 1902, S. 286.

wolle¹. Die Bedeutung des Registers schränkte Menzel ein: Die Wirksamkeit eines Kartells sei nicht an die Eintragung gebunden. Dem Geschäftspartner könne es nicht zugemutet werden, sich vor jedem Vertrag mit einem Kartell zu überzeugen, ob der Vertrag mit dem publizierten Kartellstatut übereinstimme. Ordnungsstrafen müßten als Garantien des richtigen Registers ausreichen. Die Verleihung der Rechtspersönlichkeit durch Eintragung nütze nichts, da Kartelle auch schon durch rein schuldrechtliche Absprachen beständen und keine Rechtsfähigkeit erlangen wollten².

b) Landesberger

Landesberger faßte seine Vorschläge in zehn Punkten zusammen³:

- "1. Das Kartellgesetz gilt für alle Kartelle.
2. Kartellstatuten müssen notariell beurkundet werden.
3. Eine Kartellbehörde führt ein Kartellregister.
4. Eine Kartellform wird nicht vorgeschrieben, da sie die wirtschaftliche Entwicklung nur hindern würde.
5. Auch Kartellbeschlüsse über Preise, Produktionsmenge, Einkaufs- und Verkaufsbedingungen sind anzumelden und zu publizieren.
6. Die Kartellbehörde ist als ein Kartellgericht zu organisieren.
7. Die Kartellbehörde prüft die Anzeigen, um die Registrierung zu bewilligen oder zu verweigern.
8. Die Kartellbehörde kann Ordnungsstrafen verhängen.
9. Die Vereinbarungen und Beschlüsse erlangen erst mit der Publizierung ihre Rechtswirksamkeit.

¹Menzel, 26. DJT 1902, S. 282 f.

²Menzel, 26. DJT 1902, S. 284.

³Landesberger, 1902, S. 384 ff.

10. a) Die Kartellbehörde darf Untersuchungen durchführen.
- b) Sie darf im Register mit Rechtswirkung Streichungen durchführen.
- c) Gebühreennachlässe entfallen nach Streichung.
- d) Nicht angezeigte aber anzeigepflichtige Tatsachen können nicht geltend gemacht werden."

c) Steinbach

Steinbach¹ hielt ein Kartellregister und den Publizitätszwang für nötig, um ausreichende und verlässliche Informationen einem besonderen Fachorgan - dem Kartellamt - zugänglich zu machen. Das Kartellamt solle Kartelle vor einem besonderen Kartellgerichtshof verklagen können wegen ihrer Ausbeutungstätigkeit. Der Kartellgerichtshof hätte "Vorschriften über die Geschäftsgebarung insbesondere auch über die Art und Höhe der Leistungen an die in den betreffenden Unternehmungen beschäftigten Personen und namentlich über die von den Konsumenten zu fordernden Preise" zu erlassen².

d) Pick

Pick³ forderte eine notarielle Beglaubigung der Kartellstatuten, einen Mindestinhalt der Statuten, so daß die Kartellorganisation durchsichtig würde, und ein staatliches Kartellregister zur öffentlichen Einsichtnahme. Die Aktualität des Registers solle durch Ordnungsstrafen gewährleistet werden und nicht durch Versagung der Rechtsverbindlichkeit unangemeldeter Kartelle. Ein Kartellamt prüfe die Anmeldungen zum Kartellregister - besonders die Kartellierungsmethoden. Es sei Schiedsgericht für Streitigkeiten im Kartell und mit Dritten. Die Geschäftsbücher und der Geschäftsbetrieb sollten nicht kontrolliert werden und die Preise sollten nicht beeinflusst werden durch ein Kartellamt oder einen Preisge-

¹Er war bis 1907 Präsident des Obersten Gerichtshofes.

²Steinbach, 1897, S. 178 ff.

³Pick, 1909, S. 125 ff.

richtshof, da beides unzeitgemäß, rechtswidrig und zwecklos sei. Gegen Auswüchse, besonders Boykott, sollte der Staat eine Generalklausel in ein neu zu schaffendes Gesetz zum Schutz gegen unlauteren Wettbewerb einfügen und nach diesem Gesetz Machtübergriffe der Kartelle gegenüber ihren Kontrahenten verfolgen.

Insgesamt war Kennzeichen der verwaltungsrechtlichen Lösung die Anmeldepflicht bei einem Kartellregister, das von einem Kartellamt geführt würde und die Eingriffsmöglichkeit des Staates bei Auswüchsen.

2. Klein - gesellschaftliche Sanktionen, allgemeines Zivil- und Strafrecht

Franz Klein - Sektionschef im Justizministerium und später Justizminister - knüpfte bei der Entwicklung seines Regelungsvorschlags an Menzel an. Er lehnte die verwaltungsrechtliche Lösung ab. Dem Machtmißbrauch wollte er mit den Mitteln des allgemeinen Zivil- und Strafrechts begegnen, Preistreibereien durch gesellschaftliche Ächtung der Verantwortlichen verhindern. Er glaubte, den Einfluß des Staates auf ein Minimum begrenzen zu können. Denn die freie Konkurrenz sei eine starke geschichtliche Strömung. Sie würde sich selbst zum Durchbruch verhelfen¹. Ein Kartellgesetz sollte die Rechtsprinzipien des allgemeinen Zivilrechts anwenden: keine Ausnahmegesetze gegen Kartelle, aber auch keine Ausnahmen vom Gesetz zugunsten der Kartelle². Alle forderten die Publizität der Kartelle. Klein hielt dies für eine fixe Idee³: Eine regelmäßige materielle Überwachung

¹ Klein, 1904, S. 483.

² Klein, 1902, S. 310.

³ Klein, 1902, S. 303.

der Kartelle, eine Praeventivzensur der Kartelltätigkeit (wie das Verbot des Kartells oder einzelner Beschlüsse) widersprüchen der freien Wirtschaftsordnung¹. Hingegen sei der Wert der Publizität gering, denn was die Kartelle nicht schon selbst in aller Öffentlichkeit absprächen, bringe das Wirtschaftsleben durch Preise und Marktverhältnisse an den Tag². Die allgemeine Publizität sei ungeeignet, dem Staat das notwendige Wissen für die Wirtschaftspolitik zu liefern. Denn das Register schweige über die wirtschaftlichen Hintergründe. Hier solle an die Stelle des öffentlichen Registers ein vertrauliches Auskunftsrecht treten. Die Verwaltung solle die jeweils nötigen Auskünfte verlangen dürfen und die Bücher und Bilanzen einsehen können³. Die Kontrolle richte sich nach den Wirkungen der Kartelle.

Verbraucher und Weiterverarbeiter würden die Kartelle in den höheren Preisen spüren. Auf Antrag einer Gemeindevertretung, Produzentengruppe oder sonstigen bedeutenden Körperschaft solle eine staatliche Kommission die Preise untersuchen. Sie könne sich auf das Auskunftsrecht der Verwaltung stützen. Das Ergebnis würde die Kommission veröffentlichen, falls das Kartell nicht schon vorher einlenke. Die öffentliche Meinung veranlasse die Kartelle, den Empfehlungen der Kommission zu folgen und das Publikum nicht auszubeuten. Sollten dennoch die Verantwortlichen ihren eigenen Profit höher stellen, würden sie ihre bürgerlichen und beruflichen Ehrenämter verlieren⁴. Gegen langfristige Verträge, welche die Kartelle ihren Kunden in der Hochkonjunktur aufgezwängt hätten, solle die Wandlungs- oder Minderungsklage möglich

¹ Klein, 1902, S. 303 - 305, 1904, S. 476.

² Klein, 1902, S. 305.

³ Klein, 1902, S. 306.

⁴ Klein, 1902, S. 314 f.

sein¹. Die Mittel der Kartelle, Konkurrenten und Außenseiter zum Beitritt zu zwingen, seien: Schleuderpreise, übermäßig günstige Konditionen, Aufkauf der Aktienmehrheit des Außenseiters und Majorisierung der Minderheit oder Wahl eines gefügigen Aufsichtsrates, Angriffe auf die soziale Berufstellung des Unternehmers. Hier sei ein Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb² aufgerufen. Sonst müsse das Recht das Kartell auflösen und die Möglichkeit der Konkurrenz wiederherstellen³. Die Unterdrückung kleiner Kartellmitglieder würde verhindert und eine maßvolle Kartellpolitik würde erreicht, wenn alle wichtigen Beschlüsse einstimmig oder mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden müßten. Eine übermäßige Bindung der Vertragsfreiheit solle unwirksam sein⁴. Gegenüber den Arbeitern solle die Macht der Kartelle durch die Anerkennung der Gewerkschaften gebrochen werden. Ihre Gegenmacht werde für ein Gleichgewicht sorgen⁵.

Für alle Streitigkeiten seien die staatlichen Gerichte zuständig. Schiedsgerichte müßten vermieden werden⁶.

Die Vorschläge Kleins wurde auf dem 27. DJT 1904 in Innsbruck als Fortschritt gefeiert. Sie haben sich indessen nicht durchgesetzt. Ein Kartellgesetz sollte nicht zustande kommen. Nach seinen pessimistischen Briefen aus Innsbruck muß Klein dies geahnt haben⁷.

¹ Klein, 1902, S. 317.

² Der erste Entwurf stammt aus dem Jahr 1901

³ Klein, 1902, S. 311.

⁴ Klein, 1902, S. 313.

⁵ Klein, 1904, S. 493 f.

⁶ Klein, 1902, S. 318.

⁷ Klein, 1927, 2. Bd., S. 1094 f.

Eine generelle zivilrechtliche Regelung wurde sonst nur von Müller vertreten¹. Das Obligationenrecht sollte entsprechend geändert werden und eine Novelle zum Handelsgesetzbuch sollte Bestimmungen über Kartellverträge, die Form des Abschlusses und ein Kartellregister enthalten. Finanzprokuratoren sollten zur Wahrung öffentlicher Interessen die Eintragung solcher Bestimmungen, die gegen zwingende Rechtsnormen verstießen, im Rekurswege anfechten können.

3. Die freie Kartellbildung und -tätigkeit

Die Autoren dieser Gruppe begrüßten die Kartelle, weil sie sich von ihnen eine planmäßige Gestaltung der Wirtschaft und eine Vermeidung der Konjunkturreinbrüche erhofften. Sie beobachteten in allen Industrieländern die Kartellbewegungen und sahen, daß die Kartelle durch Gesetze nicht wirksam beschränkt werden konnten. Deshalb hielten sie die Kartellierung für eine natürliche und notwendige Erscheinung des modernen Wirtschaftslebens, die nicht behindert werden dürfe. Sie verzichteten auf eine gesetzliche Regelung und bevorzugten Maßnahmen der Verwaltung.

Kleinwächter² wollte die bestehenden Kartelle in ihren Produktionszweigen privilegieren. Wenn sie ihre Privilegien zur Monopolisierung mißbräuchten, sollte man Konkurrenz zulassen und sogar Konkurrenz aus dem Ausland nach Österreich holen, indem man die Zollschränken senke. Als Ausgleich für die Privilegierung der Kartelle sollte der Staat Einfluß auf die Preise nehmen.

¹Müller, S. 203 ff.

²Kleinwächter, S. 182.

Urban¹ hat in seinem Gutachten für den Industrierat diese Vorschläge aufgegriffen: Die Kartelle sollten administrativ beeinflußt werden durch die Zollpolitik, Eisenbahn-Tarifpolitik und die Förderung von Außenseitern. Ein Kartellgericht sollte die Anmeldung der Kartelle entgegennehmen und eventuelle Streitigkeiten entscheiden. Der gleichzeitige Referentenentwurf von Reich² an denselben Industrierat entsprach den Vorstellungen Urbans.

Grunzel sprach sich gegen jegliche Rechtsnorm aus³: Eine Rechtsnorm versteinere einen Zustand, der oft im nächsten Augenblick durch die Ereignisse überholt sei. Elastisch und anpassungsfähig an den schnellen Wechsel der Konjunkturen sei keine Rechtsnorm, sondern nur ein Grundsatz der Wirtschaftspolitik. Nach diesem Grundsatz - Grunzel hat ihn nicht erläutert - solle eine Verwaltungsbehörde die Kartellbewegung steuern. Diese Behörde sei eine möglichst kleine Stelle im Handelsministerium. Ihre Steuerungsmittel würden sich auf wirtschaftspolitische Maßnahmen - Zölle, Eisenbahntarife, Förderung von Außenseitern - beschränken⁴. Unmittelbare Eingriffsrechte in die Kartelle stünden ihr nicht zu⁵. Um die Informationen der Behörde zu gewährleisten⁶, solle diese Behörde ein Kartellregister führen. Es solle eine Anzeigepflicht der Kartellstatuten und ein Kontrollrecht der Behörde bestehen.

¹Urban, a.a.O.

²s. o. S. 137 ff.

³Grunzel, S. 159.

⁴Grunzel, S. 167 - 171.

⁵Grunzel, S. 164.

⁶Grunzel, S. 161 - 163.

Ettinger verlangte eine ungehinderte Kartellierung, um die österreichische Industrie der ausländischen ebenbürtig zu machen¹. Er schlug keine zukünftigen Maßnahmen des Gesetzgebers zur Regelung des Kartellwesens vor, sondern betrieb eine streng einschränkende Auslegung der bestehenden Gesetze, besonders des § 4 Koalitionsgesetz².

Schluß

Österreich leistete einen erheblichen Beitrag zur Entwicklung des Kartellrechts in Europa. Die erste Darstellung der Kartelle stammte von dem österreichischen Volkswirt Kleinwächter aus dem Jahr 1883. Die erste rechtswissenschaftliche Abhandlung war das Referat des Österreicherers Menzel auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik, die im Jahr 1894 in Wien stattfand. Den ersten Entwurf eines Kartellgesetzes in Europa legte 1897 die österreichische Regierung vor. Die obersten österreichischen Gerichte lehnten als einzige die Kartelle strikt ab.

Ein Höhepunkt der Kartelldiskussion waren die Jahre von der Jahrhundertwende bis zum Ersten Weltkrieg. Die Kartelljuristen nahmen zu vielen Fragen Stellung, die auch heute noch erörtert werden. Nach dem Zweiten Weltkrieg gerieten diese Vorarbeiten der österreichischen Juristen in Vergessenheit. Die vorliegende Arbeit soll eine Hilfe bei der Berücksichtigung des reichen historischen Materials in Österreich sein.

¹ Ettinger, Einleitung, S. LVII.

² Ettinger, passim.

Verzeichnis der kartellrechtlichen Entscheidungen

1. Oberster Gerichts- und Cassationshof 20. Dez. 1854, Gerichtszeitung 1855, S. 118 f.
2. VGH 10. Mai 1893, Nr. 1671, Budwinski 7253.
3. OGH 21. Dez. 1893, Nr. 14774, Links 3544.
4. Cassationshof 29. Sept. 1896, Nr. 11319, Slg. 2033.
5. OGH 20. Jan. 1898, Nr. 242, Slg. 1427, Adler-Clemens 1987, GlUNF 8, ZBl 1898, Nr. 242, S. 567 - Oleum -.
6. OGH 6. April 1899, Nr. 3419, SlgNF 130, Adler-Clemens 2073, GlUNF 568, ZBl 1900, Nr. 149, S. 332, -Federweiß -.
7. OGH 21. April 1900, Nr. 19084, Übersicht über die Judikatur in Kartellsachen, S. 12 f., als Nachtrag zur interministeriellen Besprechung im Handelsministerium am 19. Mai 1908, Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeines Verwaltungsarchiv, kk Justiz-Ministerium, No. 13012/151, 7. Mai 1908, Faszikulator IKI 38 - galizische Altschienen -.
8. OGH 7. Juni 1900, Nr. 19084, Übersicht .. (s. o. Nr. 7) S. 10 f. - Federweiß -.
9. OGH aus dem Jahr 1900, Benedikt, S. 89 - Emailgeschirr -.
10. OGH 28. Nov. 1901, Nr. 15294, Übersicht ... (s. o. Nr. 7) S. 14 f. - Schweinefett -.
11. OGH 4. Febr. 1903, Nr. 17952/3, Übersicht ... (s. o. Nr. 7) S. 15 f., Benedikt, S. 90. - Schweinefett -.
12. OGH 4. Mai 1905, Nr. 5761, Übersicht ... (s. o. Nr. 7) S. 17 - 19, - Hunya-Schuhfabriken -.
13. OGH 26. Sep. 1905, Nr. 10537, GlUNF 3163, ZBl 1905, Nr. 391, S. 999, - Glühlampen -.
14. OGH 12. Sep. 1906, Nr. 15129, Adler-Clemens 2597, ZBl 1906, Nr. 391, S. 926.
15. OGH 9. Okt. 1906, Nr. 9872, Benedikt, S. 94 ff., Gerichtshalle 1908, S. 265 ff., 281 ff., ZBl 1908, Nr. 125, S. 328, - Feuerversicherer -.
16. OGH 9. März 1909, RB I 186/9, GlUNF 4546, ZBl 1909, Nr. 314, S. 831, - Brauereien -.

17. OGH 27. April 1909, R II 387/9, Adler-Clemens 2821, JBl 1910, Nr. 5, Links P. Nr. 10 433.
18. OGH 21. Sep. 1909, RB I 492/9, Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeines Verwaltungsarchiv, kk Justiz-Ministerium, Z. 26793, 23. Okt. 1911, Faszikulator IKI 38.
19. OGH 7. Mai 1912, RB II 340/12, GlUNF 5906, JBl 1912, Nr. 26, S. 309, ZBl 1912, Nr. 326, S. 652, - Bastbänder -.
20. OGH 15. Juni 1912, Pick, 1913, S. 29.
21. OGH 23. April 1913, RB I 359/13, GlUNF 6413, ZBl 1914, S. 236, - Schornsteinfeger -.
22. OGH 10. Juni 1913, RB I 580/13, GlUNF 6482, ZBl 1913, Nr. 444, S. 1004, - Betonbauunternehmer -.
23. OGH 9. Sep. 1914, RB V 1593/14, JBl 1916, Nr. 5, S. 57 ff., ZBl 1916, Nr. 89, S. 215, - Preßhefe -.
24. OGH 10. Nov. 1914, RB V 2079, ZBl 1916, Nr. 4, S. 29, - Rohöl -.
25. OGH 26. Mai 1915, RB I 292/15, GlUNF 7453, ZBl 1916, Nr. 267, S. 679.
26. OGH 28. März 1916, RB I 123/16, ZBl 1916, Nr. 202, S. 503, - Petroleum -.
27. OGH 18. Juli 1916, RB II 382, ZBl 1916, Nr. 373, S. 917, - Brauereien -.
28. OGH 20. März 1923, Ob III 86/23, SZ V Nr. 62, - Textilfirmen -.
29. OGH 23. Nov. 1927, Ob I 1026/27, SZ IX Nr. 254, ZBl 1928, Nr. 132, S. 369, - Flaschenbierabfüller -.
30. OGH 22. Mai 1928, Ob IV 103/28, Rspr. 1928, Nr. 316.
31. OGH 4. April 1929, 4 Ob 170/29, JBl 1929, S. 286, Rspr. 1929, Nr. 306, ZBl 1929, Nr. 214, S. 593.
32. OGH 5. Nov. 1929, 4 Ob 513/29, JBl 1930, S. 80.
33. OGH 15. Jan. 1930, 4 Ob 598/29, JBl 1930, S. 126.
34. OGH 6. Mai 1930, 3 Ob 385/30, Rspr. 1930, Nr. 395.
35. OGH 9. Jan. 1931, 4 Ob 447/30, SZ XIII, Nr. 194.
36. OGH 20. Okt. 1932, 3 Ob 846/32, Rspr. 1933, Nr. 112.
37. OGH 7. März 1933, 4 Ob 562/32, JBl 1933, S. 324, ZBl 1933, Nr. 190, S. 471.

38. OGH 19. April 1933, ZBl 1933, Nr. 338, S. 890.

39. OGH 1. Sep. 1933, SZ XV, Nr. 171.

40. OGH 9. Okt. 1934, 4 Ob 366/34, JBl 1934,
S. 456, Rspr. 1934, Nr. 365.

Fragebogen zur Branchenenquête

I. Organisation des Kartells

Benennung, Sitz, kartellierte Artikel, Anlaß zur Gründung, Zweck und Dauer, Geltungsgebiet und einbezogener Verkehr, Anzahl der kartellierten Betriebe und der in ihnen beschäftigten Angestellten und Arbeiter, Form und Inhalt der Kartellvereinbarungen, Organe, eventuelle anderweitige kartellähnliche Vereinbarungen sowie Vereinbarungen mit anderen Vereinigungen, Art der Bankverbindungen des Kartells und des Börsenverkehrs in den kartellierten Artikeln.

II. Absatz- und Preispolitik

1. Mittel und ziffermäßige Ergebnisse der Produktions- und Absatzregelung im in- und ausländischen Verkehr, Anteil des kartellierten Absatzes am Gesamtabsatz.
2. Wurde das Angebot auf dem inländischen Markte durch das Kartell nicht wegen eingetretener Überproduktion, sondern zum Zwecke einer künstlichen Preissteigerung eingeengt?
3. Wie hat sich seit dem Zustandekommen des Kartells die Preisentwicklung in den kartellierten Artikeln vollzogen. Inwieweit hat die Kartellierung und inwieweit haben andere Ursachen (insbesondere die Erhöhung der Rohmaterialpreise, die Steigerung der Arbeitslöhne und die sonstige Verteuerung der Erzeugungskosten) diese Entwicklung beeinflußt?
4. Die Preispolitik des Kartells, insbesondere bei ansteigender und weichender Konjunktur. Wird mehr Gewicht auf die Steigerung des Absatzes durch niedrigere Preisstellung oder auf die Hochhaltung der Preise gelegt?
5. Erfolgt ein wohlfeilerer Verkauf ins Ausland? Gründe und Wirkungen eines solchen.

III. Einfluß auf die kartellierten Betriebe

Gestaltung der technischen Produktion, Einfluß auf ihre Kosten, die kommerziellen Spesen, die Kreditgewährungen und sonstigen Zahlungsverhältnisse.

IV. Einfluß auf die Konzentration der Betriebe

Änderungen in der Zahl der einschlägigen Betriebe seit der Kartellbildung, Stilllegung von Betrieben, Verhinderung der Entstehung neuer Betriebe (insbesondere auch in industriearmen Ländern), Bedeutung des Kartells für die Aufrechterhaltung mittlerer Betriebe.

V. Einfluß auf die Rohstoff- und Halbfabrikatenerzeugung

Wirkung der Kartellbildung auf die Preise und sonstigen Absatzverhältnisse der von den kartellierten Betrieben benötigten Rohstoffe und Halbfabrikate, sonstigen Waren oder Leistungen. Hat das Kartell zu einer Kartellbildung innerhalb der Rohstoff- und Halbfabrikatenerzeugung Anlaß gegeben?

VI. Einfluß auf die Verbraucher

1. Wurde durch das Kartell die Absatz- und Konkurrenzfähigkeit der die kartellierten Artikel weiter verarbeitenden Unternehmungen beeinträchtigt? Praxis und Ausmaß der Ausfuhrvergütungen.
2. Wirkung des Kartells hinsichtlich der
 - a) Güte der kartellierten Ware,
 - b) Lieferung angesprochener spezieller Qualitäten und Quantitäten,
 - c) Lieferfristen,
 - d) Beschränkung in der Wahl des Lieferanten (Rayonierung, Kundenschutz und dgl.),
 - e) Gewährung lang- oder kurzfristiger Lieferungsverträge,
 - f) Gleichheit in der Behandlung der Abnehmer,
 - g) Zahlungsbedingungen,
 - h) sonstigen Verkaufsbedingungen.
3. Wie wirkt das Kartell bei der Vergebung öffentlicher Lieferungen?
4. Stellung des Kartells gegenüber den Einkaufsvereinigungen.
5. Hat das Kartell zur Kartellbildung in abhängigen Erzeugungszweigen Anlaß gegeben?

VII. Einfluß auf den Handel

1. Hinsichtlich einer Beschränkung der selbständigen Preisbildung seitens des Handels (deren Bedeutung für den Konsum), durch Maßnahmen zur Ausschaltung des Zwischenhandels (deren Bedeutung für den Konsum) durch die sonstigen Verkaufsbedingungen und durch die Stabilisierung der Preise.
2. Hat das Kartell zur Bildung von Händlerkartellen Anlaß gegeben?

VIII. Verhältnis zu den Außenseitern

Gründe und Wirkungen der Außerverbandskonkurrenz?
Mittel und Wirkungen des Konkurrenzkampfes gegen die
Außenseiter?

IX. Einfluß auf die Arbeits- und Lohnverhältnisse

Hinsichtlich der Arbeitsgelegenheit und Arbeiterzahl,
der Dauer der Arbeitszeit und der Lohnhöhe in den kar-
telierten Betrieben, und zwar vor und nach Abschluß
des Kartells sowie außerhalb desselben, der Streiks und
Aussperrungen. Sind diese Wirkungen auf einzelne Un-
ternehmungen beschränkt oder äußern sie sich bei allen
dem Kartell angeschlossenen Betrieben?

X. Vorschläge zur Regelung

Stellungnahme zu nachstehenden für eine allgemeine Regelung
des Kartellwesens in der Öffentlichkeit besprochenen Vor-
schlägen nach den besonderen Verhältnissen des kartellier-
ten Erwerbszweiges;

1. Führung eines öffentlichen Kartellregisters auf Grund
obligatorischer oder fakultativer Anzeige der Kartell-
statuten oder auch bestimmter Beschlüsse unter Aner-
kennung der Rechtswirksamkeit der zur Anzeige ge-
brachten Vereinbarungen.
2. Auskunftspflicht der Kartelleitungen und kartellierten
Unternehmungen gegenüber einer staatlichen Aufsichtsbe-
hörde, der eventuell auch das Recht der Büchereinsicht
und der Augenscheinvornahme einzuräumen wäre; Ent-
sendung staatlicher Aufsichtsorgane in die Leitung
der Kartelle.
3. Direkte Festsetzung der Preise für kartellierte Ar-
tikel; Vorbehalt der Genehmigung oder Zulässigkeit
der Aufhebung von Kartellbeschlüssen, insbesondere
betreffend die Preisfestsetzung, die Einschränkung
der Erzeugung, die Zuweisung eines bestimmten Be-
zugsabsatzgebietes oder Kundenkreises an die einzelnen
kartellierten Betriebe und die Ausschließung bestimmter
Personen vom Bezug der kartellierten Artikel oder der
Lieferung an die kartellierten Unternehmungen.
4. Zulässigkeit der zwangsweisen Auflösung von Kartellen
unter bestimmten Voraussetzungen.
5. Wirtschaftliche Maßnahmen;
 - a) auf dem Gebiete der Zollpolitik,
 - b) der Tarifpolitik,
 - c) Spezialbesteuerung der kartellierten Betriebe,

- d) Verstaatlichung bestimmter Erwerbszweige,
Teilnahme des Staates an der Verwaltung wichtiger
Kartelle,
 - e) staatliche Konkurrenzbetriebe oder Förderung privater
Konkurrenzbetriebe,
 - f) Förderung der den Kartellen gegenüberstehenden
Organisationen,
 - g) Konzessionszwang,
 - h) sonstige administrative Maßnahmen innerhalb der
geltenden Vorschriften.
6. Abänderung bestimmter zivil- oder strafrechtlicher
Bestimmungen.
7. Sonstige Maßnahmen.

Welchen Einfluß hätte es, wenn solche Maßnahmen getroffen
würden, ohne daß gleichzeitig in den Ländern der un-
garischen Krone und in den hauptsächlichsten ausländischen
Konkurrenzstaaten ähnliche Maßnahmen Platz greifen?

Lebenslauf:

Am 11.Oktober 1952 wurde ich als dritter von vier Söhnen der Eheleute Dr.med.Franz-Helmut Schulte und Elisabeth Schulte geb. Heroven in Bochum geboren. Mein Vater war chirurgischer Oberarzt im St.Joseph Hospital in Bochum. Von 1955 bis zu seiner Erkrankung und Pensionierung im Jahr 1976 war er Chefarzt des St.Elisabeth Hospitals in Dorsten.

Meine Staatsangehörigkeit ist deutsch.

Zu Ostern 1959 wurde ich in die St.Agatha Volksschule in Dorsten eingeschult. Ab 1963 besuchte ich das altsprachliche Gymnasium Petrinum in Dorsten, wo ich am 18.Mai 1971 das Zeugnis der Reife erwarb. Nach Ableistung des Wehrdienstes verließ ich die Bundeswehr als Fähnrich d.R..

Zum Wintersemester 1972/73 begann ich das juristische und wirtschaftswissenschaftliche Studium an der Universität Münster. Nach vier Semestern erwarb ich am 17.Oktober 1974 das Zwischenprüfungszeugnis des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften. Nach sechs weiteren Semestern in Münster bestand ich am 3.Dezember 1977 die erste juristische Staatsprüfung bei dem Oberlandesgericht Hamm.

